



REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi

**_*_*_*_*_*_*_

Ministère de la Justice

RAPPORT D'EVALUATION A MI-PARCOURS DU PROJET

*« Appui à la promotion des droits des femmes et des filles »
PAPDFF*

RAPPORT FINAL

DECEMBRE 2015

Table des matières

<u>Sigles et Acronymes</u>	4
<u>INFORMATIONS DE BASE SUR LE PROJET</u>	5
<u>I. INTRODUCTION</u>	6
I.1. <u>But et objectifs de l'évaluation</u>	6
I.2. <u>Portée de l'évaluation</u>	6
<u>II. METHODOLOGIE DE L'EVALUATION</u>	6
II.1. <u>Conception</u>	6
II.2. <u>Processus d'évaluation</u>	8
II.3. <u>Méthodes de collecte de données et d'analyse aux niveaux national et Communautaire.</u>	9
<u>III. CONTEXTE DU PROGRAMME</u>	Erreur ! Signet non défini.
III.1. <u>Situation des VGB au Sénégal</u>	10
III.2. <u>Contexte social</u>	12
III.3. <u>Cadre politique et juridique de la promotion du genre et de la lutte contre les VGB.</u>	13
III.3.1. <u>Au plan politique</u>	13
III.3.2. <u>Au plan juridique</u>	14
III.4. <u>Principaux défis et opportunités pour l'abandon des ONU-Femmes</u>	15
III.4.1. <u>Défis</u>	15
III.4.2. <u>Opportunités</u>	15
<u>IV. DESCRIPTION DU PROJET</u>	16
IV.1. <u>Phase de mise en œuvre du projet</u>	16
IV.1.1. <u>Présentation de la chaîne des résultats</u>	17
IV.1.2. <u>Articulation ONU-Femmes-Ministères-Structures de mise en œuvre, y compris l'Agence d'exécution et les partenaires</u>	18
IV.1.3. <u>Autres intervenants et leurs rôles:</u>	18
IV.1.4. <u>Structure de gestion, ses ressources humaines et sa répartition budgétaire.</u>	19
IV.1.5. <u>Nombre de bénéficiaires et de composantes,</u>	19
<u>V. PRICIPAUX CONSTATS ET ANALYSE</u>	21
V.1. <u>Etat global de mise en œuvre</u>	21
V.1.1. <u>Le bilan des activités par résultat</u>	21
V.1.2. <u>Les initiatives du projet contre les VGB</u>	22
V.1.3. <u>Aperçu financier</u>	23
V.2. <u>Appréciation de la performance du projet selon les critères classiques</u> ..	24

V.2.1. Pertinence et sensibilité du programme aux besoins, priorités et engagements nationaux et communautaires (+++)	24
V.2.2. Efficacité	29
V.2.3. Efficience du projet	46
V.2.4. Durabilité des effets du projet	49
V.3. Coordination entre les partenaires	50
V.3.1. Le dispositif technique et institutionnel du projet	50
V.3.2. Forces et faiblesses de la coordination entre les partenaires	51
V.3.3. Valeur ajoutée des partenaires	52
V.4. Gestion du projet	53
V.5. Intégration des enjeux et principes horizontaux	53
V.6. Intégration des principes horizontaux	54
V.7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	55
V.7.1. Principales conclusions	55
V.7.2. Recommandations	57
ANNEXE	59
Liste des personnes rencontrées	69

Sigles et Acronymes

AJS	Association des Juristes Sénégalaises
BAD	Banque Africaine de Développement
CLTP	Cellule de Lutte contre la traite des Personnes
CVLF	Comité de Lutte contre les Violences faites aux
DACG	Direction des Affaires Criminelles et des Grâces
DACS	Direction des Affaires Civiles et du Sceaux
DAP	Direction de l'Administration Pénitentiaire
DDH	Direction des Droits Humains
DPES	Document de Politique Economique et Sociale
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
OCB	Organisation Communautaire de Base
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société civile
PAPDF	Projet d'Appui à la Promotion des Droits des Femmes et des Filles
PSE	Plan Sénégal Emergent
PSJ	Programme Sectoriel Justice
SNEEG	Stratégie Nationale d'Egalité et d'Equité de Genre
UE	Union Euro penne
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
VBG	Violences Basées sur le genre
VFF	Violences Faites aux Femmes

INFORMATIONS DE BASE SUR LE PROJET

Titre du projet	Projet d'Appui à la Promotion des Droits des Femmes et des Filles (PAPDFF)
Nom du partenaire d'appui	ONU-FEMMES
Autres partenaires	Ministère de la jeunesse, de l'emploi, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, organisations de la société civile Organisations Communautaires de Base Groupements professionnels
Nom de la structure promotrice	Ministère de la Justice
Lieux d'implémentation du projet	Régions de Dakar, Thiès, Diourbel, Kaolack et Ziguinchor
Coût du projet	1000.000 dollars
Durée du projet	Trois (03) ans

I. INTRODUCTION

I.1. But et objectifs de l'évaluation

L'évaluation à mi-parcours (EMP) a pour but principal d'estimer l'état d'avancement et la performance globale du Projet d'Appui des Droits des Femmes et des Filles (PAPDFF) à travers ce qui est convenu d'appeler les critères classiques de l'évaluation : la pertinence, l'efficacité, l'efficacité et la durabilité. Ce projet a été initié et mis en œuvre par le Ministère de la Justice avec l'appui technique et financier d'ONU-Femmes, en partenariat avec des organisations de la société civile et des acteurs à la base.

A travers l'EMP, il s'agit de mesurer les chances du Programme d'atteindre, à terme, les objectifs et les résultats planifiés et consignés dans le cadre logique du document de projet. Des conclusions seront tirées de l'expérience à mi-parcours ainsi que des recommandations en lien avec les constats observés et les solutions préconisées.

De manière spécifique, l'EMP vise à :

- Déterminer le degré de réalisation des résultats (produits et effets) du programme
- Identifier les facteurs de succès;
- Proposer des mesures correctives afin d'améliorer les performances pour l'atteinte des résultats initialement prévus

I.2. Portée de l'évaluation

En termes de couverture temporelle, l'évaluation à mi-parcours porte sur le pas de temps qui couvre la période 2012-2014. En termes de couverture géographique, l'évaluation couvre l'ensemble des activités menées à Dakar et dans les autres régions (Saint Louis, Matam, Fatick, Kaolack, Thiès, Louga et Diourbel...). En termes de domaines couverts, le champ de l'évaluation concerne les sous-projets du PAPDFF suivants :

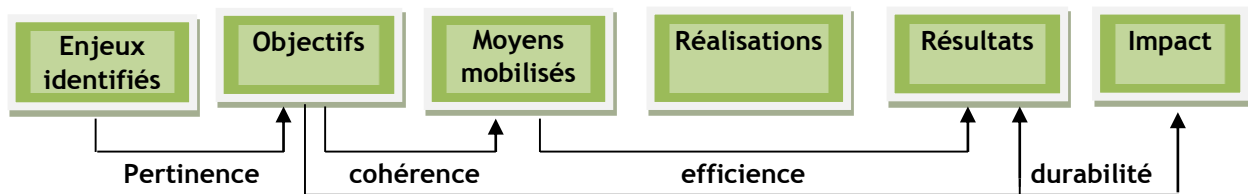
- Lutte contre les violences faites aux femmes
- Formation/vulgarisation/sensibilisation sur les droits des femmes
- Appui au plan d'action National de lutte contre la traite des personnes
- Appui au projet « justice de proximité »
- Renforcer les capacités techniques d'intervention des services de la DAP et des centres polyvalents de Diourbel, Kaolack, Dakar et des centres de sauvegarde de Thiès, de Dakar et Ziguinchor

II. METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

II.1. Conception

Sur la base des objectifs de l'évaluation et à partir des éléments clés du mandat, la conception de l'évaluation a été bâtie sur ce qu'il est convenu d'appeler **les axes « classiques »** de ce type d'exercice, à savoir le bien fondé, l'efficacité, l'efficacité et la durabilité.

Dans ce cadre d'évaluation, sont identifiées, par axe d'évaluation, les principales questions et sous-questions évaluatives auxquelles l'EMP a tenté d'apporter des réponses. Ce cadre est schématisé ainsi :



C'est donc ce cadre d'évaluation qui a constitué la base de recherche et de questionnement critique quant aux divers axes de l'évaluation tout au long de l'exercice. C'est également, à partir de ce cadre que les guides d'entretiens avec les différentes parties prenantes du programme ont été élaborés.

Cette approche conceptuelle a servi de fil conducteur à la structure du guide pour l'analyse des données. Une certaine flexibilité a été nécessaire pendant le déroulement de la collecte et l'analyse des données : les données peuvent ne pas être disponibles comme prévu, et l'analyse a tenté d'apporter une clarification sur les questions qui n'étaient pas initialement identifiées. Toute cette démarche a été prise en charge à travers un dialogue soutenu avec le Comité de Gestion de l'évaluation sur ces questions, ce qui a permis de faire les ajustements nécessaires en fonction des besoins.

La méthodologie de l'évaluation est encadrée par deux principes majeurs :

- La prise en compte du genre

Il s'est agi de porter une attention particulière aux approches appropriées développées par le projet (participative : MARP ?) pour l'identification des problèmes et potentialités de la communauté et du genre en lien avec les violences faites aux femmes. Il s'est agi également de pointer les activités qui visent le renforcement des capacités des femmes et des filles pour leur permettre d'améliorer leur rapport/relation de genre. Les activités réalisées pour le renforcement des capacités des parties prenantes et singulièrement de l'Unité de gestion et de coordination du projet en matière d'analyse genre et des VBG. Il en est de même des activités développées dans le cadre du projet pour sauvegarder les intérêts des femmes, des jeunes filles et des personnes en situation d'handicap dans la mise en œuvre du projet. Enfin, un autre point d'attention a porté sur le budget pour voir s'il est suffisant et bien ventilé pour couvrir les besoins pratiques et stratégiques de genre.

- La prise en charge de la dimension éthique :

Entre autres finalités, l'EMP vise à informer les décideurs, plus largement l'ensemble des acteurs en jeu dans le processus de mise en œuvre du PAPDFF, sur toutes les dimensions de la problématique ciblée. La mission a fait ainsi l'effort de pointer, de la manière la plus complète et la plus objective possible, les enjeux posés par l'intervention. La méthode d'évaluation a ainsi tenu compte des aspects éthiques retenus dans le code de conduite GNUE, ce qui lui a permis de prendre en compte les principes en jeu, les éventuels conflits de valeurs et des conséquences des

différents choix possibles pour l'élimination des violences faites aux femmes et aux filles. La méthode proposée a donc pour objectif de maintenir la mission d'évaluation dans une position d'équidistance par rapport aux différents acteurs impliqués et d'éviter les risques d'arbitrage entre les différents arguments éthiques du débat sur les droits des femmes et sur les VBG. Il s'agit d'asseoir l'évaluation sur des mécanismes transparents permettant de garantir la conformité du processus aux normes éthiques pertinentes, y compris le consentement éclairé des participants, le respect de la confidentialité et de la vie privée des interviewés.

II.2. Processus d'évaluation

Le processus d'évaluation a été structuré autour de cinq (05) étapes clés :

- *Revue documentaire :*

Il s'est agi d'exploiter la documentation pertinente (Document de projet, rapports d'activités, rapports d'études etc.) pour mieux cerner le champ de l'évaluation et avoir une plus grande maîtrise des domaines clés concernés par l'EMP.

- *Les entretiens*

Il s'agit des entretiens effectués auprès des acteurs et partenaires du programme. Ont été rencontrés, notamment, les directions du Ministère de la Justice bénéficiaires du projet (DESPS, DDH, DACS, DACG, Cellule de lutte contre la traite des personnes etc.), les coordonnateurs et responsables des centres de sauvegarde, des centres polyvalents, des maisons de justice, des animateurs des bureaux d'écoutes, des organisations de la société civile, ONU FEMMEs etc.

- *Analyse et interprétations de données :*

Les données collectées ont fait l'objet d'une analyse suivant les critères de la pertinence, de l'efficacité, de la cohérence et de l'efficience. L'analyse a aussi permis d'examiner l'alignement du Programme sur les priorités du Gouvernement en matière de promotion des droits des femmes et des filles, d'évaluer le niveau d'intégration des principes du genre dans la mise en œuvre du programme, de mesurer les progrès accomplis et identifier les difficultés rencontrées et les propositions de solutions.

- *Elaboration du draft de rapport*

Les informations collectées, exploitées et analysées ont été compilées et systématisées pour produire un rapport provisoire qui a été soumis aux parties prenantes de l'évaluation. La synthèse des conclusions préliminaires de ce rapport a fait l'objet de partage au cours d'une séance de restitution organisée à cet effet au Ministère de la Justice.

- *Elaboration du rapport final*

Les observations et suggestions tirées de la séance de restitution des conclusions préliminaires ont ensuite été traitées pour produire un rapport consolidé qui a été transmis aux parties prenantes pour une lecture plus approfondie. Les commentaires reçus ont enfin été analysés et intégrés, dans la mesure du possible, pour produire la version finale du rapport.

II.3. Méthodes de collecte de données et d'analyse aux niveaux national et Communautaire.

Les données ont été collectées à travers principalement les entretiens individuels approfondis. En effet, en raison des délais assez courts impartis à la mission et aux moyens limités mis à disposition combinés à l'étendue de la zone d'intervention, la méthode de collecte par échantillonnage n'a pas été préconisée. Dans ce genre d'exercice, le choix raisonné des personnes à interviewer est plus fréquemment associé à la collecte et à l'analyse des données qualitatives et suppose une démarche plus orientée et plus délibérée, étant entendu que dans ce cas de figure, les informateurs clés sont connus d'avance.

Les entretiens individuels ont concerné les acteurs clés au niveau national, notamment les Directions et structures du Ministère de la Justice bénéficiaires du PAPDFF aux niveaux national et décentralisé (régions) ainsi que les organisations de la société civile et autres partenaires du projet. Au niveau communautaire, les données ont été collectées auprès de personnes ressources, de groupes de populations, notamment des femmes et des jeunes filles. Le choix des personnes pour entretien a été effectué de concert avec la coordination et les responsables des centres de sauvegarde et des maisons de justice sur une base raisonnée. Une liste d'identification avec les coordonnées téléphoniques des personnes à rencontrer a été proposée dans ce cadre (voir annexe du rapport).

Un guide d'entretien a été élaboré, ensuite, pour servir de fil conducteur aux échanges. Les données qualitatives collectées ont été combinées, à chaque fois que de besoin, à des données quantitatives pour mieux documenter les énoncés évaluatifs (exploitation de rapports d'études sur les VBG). Ceux-ci sont le fruit d'un croisement des informations tirées des entretiens et des interprétations de la mission d'évaluation.

Les contraintes liées à la disponibilité des femmes pour les entretiens ont été contournées en croisant diverses approches :

- trouver les femmes dans leur lieu de résidence
- choix des après-midis pendant lesquels les femmes sont plus disponibles
- choix raisonné de personnes ressources femmes et des leaders associatifs
- entretiens téléphoniques avec des femmes ciblées mais pas disponibles dans la période sous-évaluation

Tableau 1 : Limites ou défis de l'évaluation et stratégies d'atténuation

Défis potentiels et/ou limites	Stratégies D'atténuation proposées
Les principales parties prenantes dans les sites visités peuvent ne pas être disponibles pendant les visites de sites régulières.	Au besoin, l'évaluateur a fait un suivi avec les intervenants individuels par téléphone ou par email en vue d'obtenir leurs interventions.
Certains documents peuvent être difficiles à localiser	L'évaluateur a travaillé en étroite collaboration avec le gestionnaire de tâches d'évaluation avant et pendant les visites de terrain, pour s'assurer que tous les documents nécessaires sont partagés (en format papier ou numérique). L'évaluateur, en consultation avec le référent technique, en l'occurrence la coordination du projet, les responsables des Directions et structures ciblées) a procédé, à chaque fois que de besoin, à l'évaluation de la valeur ajoutée potentielle des documents difficiles à localiser, en vue de décider des efforts supplémentaires à faire pour les obtenir.
Défi méthodologique lié à la diversité des parties prenantes	Choix raisonné de parties prenantes clés pour les entretiens en accord avec le groupe de référence Regrouper les parties prenantes en groupes relativement homogènes (institutionnels, OSC, OCB, etc.) et faire des focus groups ou groupes de discussions
Etendue du champ d'intervention par rapport à la courte durée de l'évaluation	Faire des choix raisonnés de sites à visiter en tenant compte de l'intérêt stratégique du site et de ses enjeux dans la mise en œuvre d projet Regrouper les zones par axes : EST, Ouest, Nord
Absence de liens fonctionnels entre les activités menées par les structures dédiées qui ont travaillé en vase clos	L'évaluateur a fait l'effort de réorganiser les activités selon les axes du projet et fait une entrée par les résultats pour éviter le risque de juxtaposition des activités. Cette approche a permis de mettre en évidence les liens entre les différentes interventions.

III. CONTEXTE DU PROGRAMME

III.1. Situation des VGB au Sénégal

Au Sénégal, la situation des violences faites aux femmes est appréhendée en termes de rapport entre les engagements pris par l'Etat et leur mise en pratique. Sous ce rapport, dans la période marquant la fin des années 1990 et couvrant la première décennie de l'an 2000, les pouvoirs publics avaient pris un ensemble de dispositions législatives et réglementaires sanctionnant les violences contre les femmes, notamment, la violence conjugale, le harcèlement sexuel, les mutilations génitales féminines, tout en aggravant les peines en cas de délit de viol. Il s'agit, entre autres mesures, de la loi 99-05 du 29 janvier 1999 modifiant le code pénal, la loi 2005-06 du 10 mai 2005 relative à la lutte contre la traite des personnes et personnes

assimilées, et à la protection des victimes, la loi 2005-18 du 05 août 2005 relative à la santé de la reproduction, la loi 2008-01 du 08 janvier 2008 qui reconnaît une autonomie fiscale complète à l'épouse et consacre l'égalité entre époux dans le calcul du quotient familial, la loi du 28 mai 2008 consacrant l'égalité absolue hommes/femmes dans les instances totalement ou partiellement électives. Enfin, on peut citer le décret n°2006-1331 du 25 novembre 2006, qui permet à la femme salariée de prendre en charge médicalement son conjoint et ses enfants au même titre que l'homme. Sa nouvelle Constitution, adoptée en 2001, avait réaffirmé clairement la reconnaissance par le Sénégal des droits de la femme et de l'égalité entre homme et femme, ainsi que son adhésion aux traités internationaux qu'il a signés et ratifiés dans ce domaine.

Malgré une volonté politique affirmée et des progrès réalisés au plan juridique, politique et institutionnel, la situation globale des VBG n'a pas connu une évolution significative au Sénégal. Plusieurs indices montrent, au contraire, une montée en puissance des cas de violence sexuelle, d'agressions physiques, de maltraitance pouvant prendre des formes extrêmes conduisant à la mort ou à des conséquences particulièrement graves. Les violences contre les femmes et les filles demeurent un problème social majeur au Sénégal.

En 2009, 1,3 victimes par jour signalent un incident auprès du Comité de Lutte contre les Violences faites aux femmes (VLVF) au niveau de ses antennes régionales. La majorité (65%) de ces incidents se produit dans des contextes familiaux. Les violences sexuelles comme le viol, l'agression, l'inceste, la pédophilie, le harcèlement sexuel et l'exploitation sexuelle représentent 58% des cas enregistrés¹.

En outre, les structures sociales paternalistes aggravent ces situations. Mais aussi le tabou de cette question de la violence sexuelle et la stigmatisation des victimes de la violence conduisent à des comportements de dissimulation des cas de violences.

La pression sociale décourage les victimes de violences à porter l'affaire en justice pour réclamer leur droit à la protection de leur intégrité physique. Par conséquent, on peut supposer que le nombre réel des victimes de la violence contre les femmes est beaucoup plus élevé. En outre, les zones rurales au Sénégal sont fortement dominées par la coutume, et peu de femmes rurales sont conscientes des droits qui sont mis en place pour les protéger. L'acceptation sociale de la violence contre les femmes perpétrée par les membres la famille du mari conforte cette situation.

Cependant, il existe peu d'études approfondies sur la situation relatives aux violences contre les femmes dans l'ensemble du pays. En dehors de l'étude situationnelle sur les violences basées sur le genre faite dans les régions de Dakar, Kolda, Tambacounda, Matam et Ziguinchor (UNIFEM, FNUAP 2009), on ne trouve pratiquement pas de statistiques fiables sur la prévalence du phénomène au sein de la population, ni sur les attitudes et pratiques relatives aux possibilités de recours à la police et à la justice. C'est pour répondre à cette absence de données fiables que ONU-Femmes a réalisé une étude portant sur la situation relative aux violences

¹ ONU-FEMMES, Note d'information sur la stratégie du Sénégal, 2014-2016.

contre les femmes² à partir des données des services de santé, de police et de justice, dans les régions de Louga, Saint-Louis, Fatick, Diourbel, Kaolack, Thiès, Kaffrine et dans la région de Dakar.

Les résultats de l'étude ont mis en évidence que les Violences faites aux femmes prennent des formes variées dont les plus récurrentes sont les actes de violence conjugale, les abus sexuels, les violences liées à la dot, le viol (y compris le viol conjugal), les mutilations génitales féminines (MGF) et autres pratiques traditionnelles préjudiciables aux femmes, la violence non conjugale, la violence sexuelle liée à l'exploitation, le harcèlement sexuel et l'intimidation au travail, à l'école et ailleurs, la traite des femmes et la prostitution forcée.

Les régions les plus peuplées enregistrent le plus grand nombre de cas de violences faites aux femmes (Dakar, Thiès et Kaolack). Les régions de Fatick et de Kaffrine enregistrent des chiffres moins élevés ; Les structures de santé semblent totaliser un plus grand nombre de cas de violence enregistrés en 2010 ; on peut le concevoir, dans la mesure où il est généralement admis que beaucoup de cas traités dans les établissements de santé ne parviennent pas dans les structures de la justice, de la police ou de la gendarmerie.

Dans tous les services, la moyenne d'âge des victimes est supérieure à 20 ans même si des cas de victimes de 13 ans ont été notés dans les registres. Il existe, cependant, des différences importantes entre les structures. On constate que les tribunaux enregistrent les moyennes d'âge les plus élevées ; peut-être que les catégories d'âge les plus jeunes ont été exclues par des parcours sociaux ou institutionnels peu favorables. Après les tribunaux, les moyennes les plus élevées se retrouvent dans les structures de police et de gendarmerie. Les structures de santé, les hôpitaux en particulier, affichent un accès plus favorable aux catégories moins âgées.

III.2. Contexte social

De manière générale, le contexte social des VBG montre que la violence est un phénomène complexe et en évolution permanente dans la société. Il met en cause, plus clairement, les violences sexuelles, les violences physiques, les violences morales et/ou psychologiques et les violences sociales et économiques. Il met en évidence les instances sociales d'expression des violences, multiples et diverses qui meurtrissent les femmes au quotidien. Les récits de cas mettent en évidence l'existence très répandue du viol conjugal au Sénégal. Il s'agit de rapports sexuels violents sans consentement. Ils peuvent prendre une forme particulièrement brutale au cours des mariages forcés qui ont souvent lieu au moment où la femme est encore très jeune. Quand la femme est âgée, le mariage forcé peut avoir lieu, en application du lévirat et du sororat (bien que cette dernière forme se fasse de plus en plus rare) qui, dans ces cas, sont plus associés à des violences psychologiques, morales, sociales et économiques.

Les violences faites aux femmes relèvent, pour l'essentiel, de déterminants socio-culturels confortés par des facteurs économiques (pauvreté, sous-emploi) trouvent leur fondement dans les formes de représentations des rapports hommes-femmes.

² Situation de violences faites aux femmes : le mode de réponse et soutien aux survivants, dans les régions de Dakar, Diourbel, Fatick, Kaffrine, Kaolack, Louga, Saint Louis et Thiès, avril 2012.

Leur récurrence relève très souvent de croyances fortement ancrées dans la structure sociale. Selon les données de l'Enquête Démographique et de Santé 2010 - 2011 (EDS 5) publiées par l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) en 2012, 62,1% des femmes de 40-44 ans estiment qu'il est justifié qu'un mari batte sa femme pour certaines raisons (bruler la nourriture, manque d'entretien des enfants, refus des relations sexuelles..).

A noter, selon la même source, que cette proportion augmente (72%) chez les femmes exerçant un travail non rémunéré, ayant cinq enfants ou plus, vivant en milieu rural et sans aucune instruction. Par ailleurs, le niveau de prise de décision influe sur la probabilité des femmes à subir les violences, en effet, les données révèlent que plus les femmes sont associées à la prise de décision, moins elles pensent que la violence conjugale est justifiée (24%). Il en résulte selon le rapport de l'EDS que « Le pouvoir d'action des femmes semble exercer une influence positive sur la santé de la reproduction ». Concernant le taux de l'excision, il n'a connu qu'une faible baisse ; il est passé de 28% en 2005 à 26% en 2010 chez les femmes âgées de 15 à 49 ans mais cette moyenne nationale cache des disparités énormes entre les régions, certaines d'entre elles frôlant les 100% (Kédougou 92%, Matam 87%, Sédhiou 86 %, Tambacounda 85%, Dakar 20%.

La plupart des études sur les violences faites aux femmes ont montré qu'elles sont essentiellement liées au genre, c'est-à-dire à la construction des rapports sociaux de sexe et aux facteurs socioculturels qui interagissent et s'institutionnalisent dans la structuration de ces rapports participant ainsi à renforcer la situation à risque des femmes et jeunes filles exposées aux violences au sein des familles et des communautés. La particularité du statut matrimonial des victimes de violences, constituées en majorité de femmes mariées, révèle que ces violences découlent pour la plupart de rapports conflictuels entre homme/femme. C'est donc la construction et la nature de ces rapports qui expliquent les principales causes de violences. Les facteurs socio-culturels fondent et structurent cette construction qui se traduit par des rôles, des attitudes et des comportements générateurs de tendances fortes à la tolérance des VBG et une incitation au refus de dénoncer les cas.

III.3. Cadre politique et juridique de la promotion du genre et de la lutte contre les VBG

III.3.1. Au plan politique

En 2013, le gouvernement a entrepris l'élaboration d'une Stratégie Nationale pour l'Equité l'Egalité de Genre (SNEEG)³. Elle vise à intégrer le genre comme principe de gouvernance et d'exigence pour la définition des politiques et des budgets sectoriels.

La fonction de la SNEEG nationale est double : (i) elle constitue un cadre de référence clair permettant une compréhension de la vision du Sénégal sur les questions du genre et de l'engagement à réaliser en lien avec cette posture, par les différentes composantes de la société, y compris les autorités politiques ; (ii) elle représente un instrument opérationnel pour aborder les questions de genre dans la société, proposer des mesures appropriées pour faire face aux contraintes à l'égalité entre les hommes et les femmes et réaliser les changements escomptés.

³ Stratégie pour l'Equité et l'Equité de Genre (SNEEG, horizon 2015).

La participation et le leadership des femmes dans les postes de décision les plus élevés ont été renforcés. En termes de participation à la prise de décision, la proportion de sièges occupés par des femmes au Parlement a considérablement augmenté, passant de 19,2% en 2001 à 43,3% en 2012. Cette augmentation intervient à l'Assemblée législative après les élections de 2012 et suite à la mise en œuvre de la loi sur la parité.

En lien avec les recommandations du Programme d'action de Beijing, il a été mis en place une direction au sein du Ministère de la Femme, responsable de la mise en œuvre de la SNEEG. Dans ce cadre, des points focaux Genre ont été mis en place dans les ministères sectoriels pour assurer l'intégration des questions de genre dans les activités de ces Départements.

III.3.2. Au plan juridique

Le Sénégal a ratifié toutes les principales conventions internationales sur les droits humains des femmes tels que la Déclaration des droits de l'homme, le Protocole à la Charte africaine des droits des peuples relatif aux droits des femmes, et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Le pays a également adopté un ensemble de lois nationales, les politiques et stratégies pour promouvoir l'égalité des sexes et les droits des femmes : révision du Code général des impôts qui intègre la volonté exprimée par les femmes de disposer de l'égalité de traitement fiscal avec les hommes et la prise en charge médicale de leurs époux et enfants, révision consacrée par la loi 2008 - 01 du 08 Janvier 2008 sur l'égalité de traitement fiscal et aussi par la loi d'orientation sociale du 6 juillet 2010 relative à la promotion et à la protection des droits des personnes handicapées.

Les mesures prises au plan juridique comprennent :

- La Constitution de 2001 qui réaffirme le principe de l'égalité des sexes et l'alignement sur les conventions internationales ratifiées par le pays
- La loi n ° 99 05 du 29 Janvier 1999 concernant l'interdiction de la pratique des MGF sous toutes ses formes
- Une loi sur la parité des sexes dans les postes électifs disant loi sur la parité (2010) et la création d'un observatoire pour surveiller la mise en œuvre de cette loi confirme l'engagement du gouvernement à assurer sa mise en œuvre immédiate et irréversible
- La réforme du Code de la nationalité en 2012 permettant aux femmes de transmettre leur nationalité à leurs enfants et les conjoints en cas d'un mariage non sénégalais.

Malgré la volonté politique et les mesures prises ci-dessus, le Sénégal présente une faiblesse dans l'harmonisation des instruments juridiques nationaux avec les engagements internationaux du pays: Cette situation est illustrée par la persistance d'une gamme de lois discriminatoires (par exemple les articles 152, 156 du Code de la famille).

III.4. Principaux défis et opportunités pour l'abandon des VBG

III.4.1. Défis

L'un des principaux défis à relever dans le cadre des VBG est relatif à la prégnance du lien social encore empreint d'un substrat traditionnel vivace. Celui-ci est à la base de la mise en branle des instances de médiation (politiques, religieuses...) même dans des cas flagrants de VBG (viols, pédophilie, violences domestiques...). Ce lien social tire sa source de la structure patriarcale de la société exacerbant l'accès limité des femmes à la justice, au pouvoir de décision, à l'autonomisation économique et à la sécurité.

Les VBG soulèvent d'autres défis d'ordre économique, juridique et institutionnel dont les principaux sont :

- La persistance de l'incidence de la pauvreté avec une tendance marquée à la féminisation qui annihile le pouvoir économique des femmes et les expose à des risques de vulnérabilité à la violence des hommes ;
- La promotion de l'égalité des sexes, des droits humains et de l'autonomisation des femmes ;
- Le déphasage entre les intentions qui se traduisent par des mesures d'ordre juridique qui protègent les femmes et la réalité du phénomène des VBG ;
- Le taux élevé d'analphabétisme chez les femmes qui limite leurs connaissances, notamment celles de leurs droits fondamentaux et des moyens juridiques dont elles disposent pour les défendre ;
- Le nombre de plus en plus important de femmes ou de filles en conflit avec la loi ;
- L'accès limité à la justice formelle des filles et des femmes victimes de violences.

III.4.2. Opportunités

Les synergies développées dans le cadre de la mise en œuvre d'initiatives qui promeuvent les droits des femmes constituent une réelle opportunité qu'il importe d'exploiter. Elles se traduisent par une réelle disponibilité des acteurs à travailler ensemble et à développer des partenariats aux niveaux national, régional et local. Une telle collaboration leur a permis de renforcer les performances attendues de l'intervention qui tire parti de l'expérience différentielle et complémentaire des uns et des autres, de la solidarité et surtout de la proximité des acteurs qui favorise une divulgation immédiate des faits de violence

En somme, le contexte de la lutte contre les VBG peut largement tirer profit des opportunités suivantes :

- une meilleure adhésion et une participation plus active du Gouvernement dans les dynamiques de lutte contre les VBG ;
- une présence forte de partenaires au développement, d'associations et de réseaux de lutte contre les VBG ;
- une meilleure prise de conscience des populations sur les VBG ;
- un renforcement de la prévention et une meilleure prise en charge des victimes de VBG ;

- une consolidation du partenariat avec les institutions gouvernementales, les partenaires techniques et financiers et les organisations de la société civile.

En résumé, il apparaît que le contexte global des droits des femmes et des VBG relève d'une situation assez paradoxale. Celle-ci est marquée par un écart entre les mesures prises aux niveaux politiques et juridiques qui vont dans le sens d'une meilleure protection des droits des femmes et l'état de recrudescence des VBG durant ces dernières années. Cette situation s'explique, en partie, par la non effectivité des engagements pris par l'Etat au plan juridique et institutionnel et par l'impact des déterminants socio-culturels sur les perceptions, les rôles et les comportements qui structurent les relations de genre.

C'est dans ce contexte global que le PAPDFF a été initié par le Ministère de la Justice avec l'appui technique et financier d'ONU-Femmes au terme de tout un processus d'échanges avec les parties prenantes. Il intervient, malgré les efforts consentis et les progrès réalisés en matière de défense des droits des femmes, dans un contexte marqué par des défis majeurs pour prévenir et juguler les multiples crises qui sont au cœur des différentes problématiques sociales : déviance, délinquance, viol, violences ou traitement dégradant, dislocation des familles, exploitation économique, marginalisation, décrochage scolaire. Cette crise sociale a un impact négatif sur la situation globale des droits, notamment ceux des femmes et des filles. Celles-ci sont régulièrement confrontées à des violences multiformes et exposées à des risques de conflits avec la loi, alors que les mécanismes de leur prise en charge effective peinent encore à avoir l'optimum requis.

Il s'agit, à travers le PAPDFF, d'apporter des réponses adéquates à la problématique globale des droits des femmes et des filles, notamment la prise en charge de leurs besoins en assistance psychosociale et juridique lorsqu'elles sont victimes de violences ou en insertion socio-économique pour celles qui sont en danger ou en conflit avec la loi.

IV. DESCRIPTION DU PROJET

IV.1. Phase de mise en œuvre du projet

L'EMP correspond à la phase de mise en œuvre du projet sur la période 2012-2014. A cette période, l'intervention est quasiment arrivée à terme. A cette phase, l'essentiel des activités programmées a été réalisé. Celles qui n'étaient pas réalisées se poursuivent à travers les dispositifs institutionnels du Ministère de la justice.

Le cadre de résultats du PAPDFF se présente ainsi qu'il suit :

- R.1.** La promotion des droits des femmes et des filles est fortement améliorée
- R.2.** L'aide juridictionnelle et l'assistance aux femmes et Filles victimes de violence est effective
- R.3.** Un système efficace de réinsertion des Femmes détenues et des filles en danger et / ou en conflit avec la loi est opérationnelle
- R.4.** Les capacités du Ministère sont renforcées

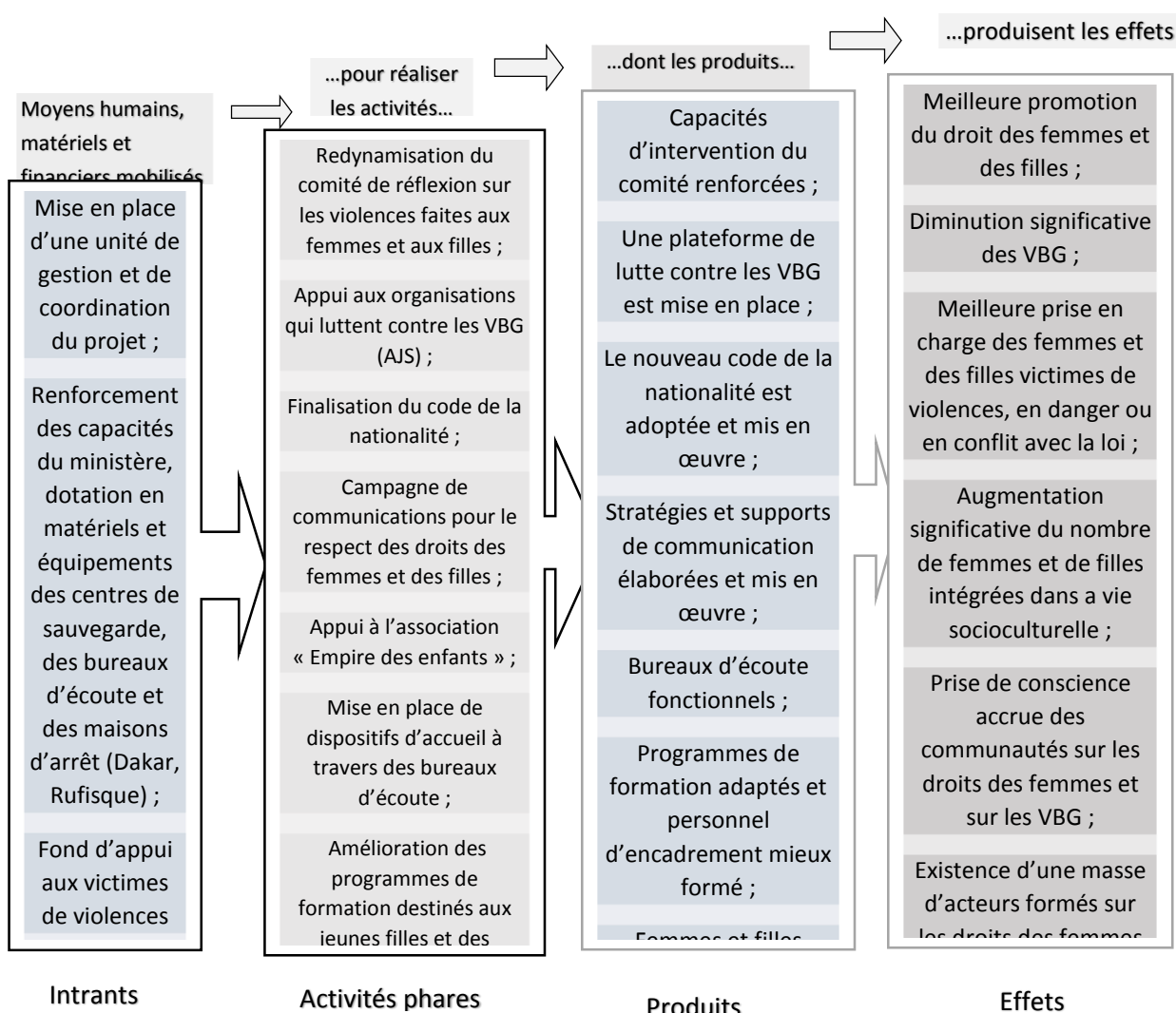
Le descriptif du PAPDFP permet d'avoir un aperçu global sur :

- la chaîne des résultats du projet
- l'articulation entre ONU-FEMMES-Ministères-structures de mise en œuvre
- les autres intervenants et leurs rôles
- la structure de gestion, ses ressources humaines et sa répartition budgétaire
- le nombre de bénéficiaires et de composantes

IV.1.1. Présentation de la chaîne des résultats

Le cadre logique, ou ce qui en tient lieu, permet difficilement de décrire de manière détaillée la chaîne des résultats. Pour ce faire, la mission s'est livrée à un travail de reconstitution de cette chaîne en regroupant les activités ciblées par grandes masses d'actions en raison de leur nombre très élevé. La chaîne des résultats ainsi reconstituée en partant des axes, des résultats attendus et des activités indiqués dans le document de projet est présentée ainsi qu'il suit :

La chaîne des résultats du projet



Le cadre logique n'a pas connu de modifications et la stratégie d'intervention du projet bâtie sur la responsabilisation du Ministère de la justice à travers ses Directions techniques est restée stable. La seule difficulté notée par la mission relève du déphasage entre le cadre logique et le processus de mise en œuvre qui n'a pas toujours suivi la logique de gestion axée sur les résultats. L'accent a été plutôt mis sur une logique de processus qui privilégie une entrée par les activités dont les liens avec la chaîne de résultats ne sont toujours pas évidents. Le système de *reporting* n'est pas adossé au cadre logique du projet et chaque partenaire élabore ses rapports d'activités selon son propre canevas, ce qui a rendu très difficile l'articulation des énoncés évaluatifs à la chaîne des résultats.

IV.1.2. Articulation ONU-Femmes-Ministères-Structures de mise en œuvre, y compris l'Agence d'exécution et les partenaires

Le PAPDFF est bâti sur une base de large partenariat impliquant plusieurs acteurs relevant des pouvoirs publics, des organisations de la société civile et d'ONG qui s'activent dans la promotion des droits des femmes et la lutte contre les VBG. La nécessaire articulation entre différentes entités relevant de sphères institutionnelles différentes fait partie intégrante de la stratégie du PAPDFF. Elle est en parfaite cohérence avec le plan stratégique de ONU-Femmes et la politique du Ministère de la justice en matière de protection et de promotion des droits des femmes et des jeunes filles. Elle est également en parfaite cohérence avec le mécanisme national mis en place pour la prévention et la prise en charge des VBG.

En ce qui concerne l'Agence d'exécution, il importe de préciser qu'il n'était pas prévu, au départ du projet, une unité de coordination externe et autonome. L'option de départ était plutôt de transférer les tâches de coordination et de gestion du projet au Ministère de la Justice pour plus de flexibilité et de rationalisation des ressources avec plus de garanties de durabilité. Mais, la décision de mettre en place une unité de coordination est intervenue au terme des échanges entre le Ministère de la Justice et le partenaire ONU-Femmes.

La réalité de la mise en œuvre du projet a montré que cette option n'était pas opportune. En effet, selon les parties prenantes interviewées, le dispositif de gestion et de coordination du projet, en plus d'avoir été une source inefficace de dépenses de fonctionnement assez importantes, a globalement agi de manière négative sur la performance globale du projet en raison de son déphasage fonctionnel avec les Directions du Ministère de la justice. En somme, on s'est retrouvé avec plusieurs intervenants dont les spécificités et les exigences propres n'étaient pas toujours en phase avec celles de la coordination.

IV.1.3. Autres intervenants et leurs rôles

Ce sont les ONG et Associations spécialisées dans la prévention et la prise en charge des VBG. L'idée à ce niveau était de faciliter l'accès à la justice des femmes et des jeunes filles en tirant largement profit des avantages comparatifs de chaque partenaire. L'Association des Juristes Sénégalaises (AJS) a ainsi joué un rôle important dans la mise à disposition de ses ressources humaines dans le cadre de l'orientation et de l'accompagnement des femmes et filles victimes de violences. L'Empire des Enfants a travaillé dans le sens de la prise en charge des filles victimes

de violences en leur assurant un hébergement et une assistance psychosociale avec l'appui du projet. L'ONG Alphadev a joué un rôle important dans la lutte contre les violences faites aux femmes et aux filles à travers la formation de para-juristes et le développement d'activités d'animation et de sensibilisation dans les quartiers.

En lien avec les activités précédentes, le GPF Baré Jom de Saint Louis, la Fédération des Clubs de la Francophonie ont bénéficié de financement dans le cadre du PAPDFF. Ils ont largement contribué à la promotion des droits des femmes et des filles à travers une série d'activités de renforcement de capacités, de sensibilisation sur les VBG. Il s'agit d'activités tout à fait complémentaires, en lien avec les résultats 1 et 2 du projet qui ont largement contribué à mettre en débat les questions liées aux droits, notamment ceux des femmes et des filles. Elles ont permis d'attirer l'attention des décideurs sur les inégalités de genre et les violations de droits qu'elles engendrent.

IV.1.4. Structure de gestion, ses ressources humaines et sa répartition budgétaire.

Comme indiqué dans les développements précédents, il a été mis en place une unité de coordination avec un personnel réduit comprenant :

- Un coordonnateur
- Une assistante administrative et comptable
- Une technicienne de surface
- Un gardien

L'exploitation des données du FACE montre que les frais de coordination du projet sont évalués à 7% soit un montant de 29 019 524 FCFA sur les dépenses prévues en 2013. Ces données sont tout à fait provisoires en attendant la finalisation du « Face ».

IV.1.5. Nombre de bénéficiaires et de composantes,

Le projet a une couverture nationale avec pour ambition de toucher toutes les femmes vulnérables ou victimes de violences et les filles en danger et celles en conflit avec la loi. Il s'agit de leur faciliter l'accès à la justice et leur offrir les services qui répondent à leur demande. Il reste entendu que le nombre de femmes et de filles touchées par l'intervention varie en fonction de chaque partenaire et il serait difficile d'en estimer le nombre exact, notamment pour les activités de sensibilisation et d'animation qui ciblent le grand public.

La répartition géographique est fonction de la présence des structures des services du ministère de la justice (les centres de sauvegarde, les centres polyvalents, les maisons de justice, les MAC, les MAF...). Sur cette base, les régions suivantes ont été particulièrement ciblées : Dakar, Thiès, Diourbel, Kaolack, Tambacounda, Ziguinchor.

Les composantes du programme renvoient à des axes d'intervention qui sont au nombre de six (06) :

- Lutter contre les violences faites aux Femmes et prendre en charge les victimes par la validation des recommandations du comité de réflexion
- Formation/ vulgarisation /sensibilisation sur les droits des femmes
- Appuyer le plan d'action national de lutte contre la traite des personnes en particulier les Femmes et les Enfants
- Appuyer le projet justice de proximité ;
- Renforcer les capacités techniques d'intervention des services de la Direction de l'Administration Pénitentiaire et des Centres Polyvalents de Diourbel, Kaolack, Dakar et des Centres de Sauvegarde Thiès, de Dakar et de Ziguinchor
- Appuyer les directions du Ministère en charge des réformes relatives aux droits des femmes et des filles.

V. PRICIPAUX CONSTATS ET ANALYSE

V.1. Etat global de mise en œuvre

V.1.1. Le bilan des activités par résultat

Sur la période sous-évaluation, l'essentiel des activités prévues au démarrage ont été réalisées couvrant l'ensemble des axes d'interventions du projet.

En ce qui concerne le résultat 1 : La promotion des droits des Femmes et des Filles est fortement améliorée

Les activités planifiées sont globalement réalisées à l'exception de celles relatives à la mise en place de l'Observatoire National sur les Violences faites aux Femmes et aux filles et à la formation des femmes parlementaires sur les droits et les VBG.

En ce qui concerne l'Observatoire, l'activité s'est révélée assez lourde et requiert un temps plus long de préparation en raison de la complexité du dispositif à mettre en place et du nombre très élevé d'acteurs à impliquer dans le processus. Pour la formation des femmes parlementaires, l'activité n'a pu être réalisée pour des raisons liées à la disponibilité des bénéficiaires

Concernant le résultat 2 : l'aide juridictionnelle et l'assistance aux femmes et filles victimes de violences est effectuée

Toutes les activités prévues pour l'atteinte du résultat ont été réalisées même si la mission a relevé quelques difficultés et/ou limites qui ne remettent pas fondamentalement en cause les performances enregistrées. Il s'agit de :

- la non prise en charge des frais de fonctionnement des bureaux d'écoute (communication) ;
- le déficit de communication entre les animateurs et la coordination du projet;
- la non adéquation des locaux pour la prise en charge de la confidentialité requise dans ce genre de situation ; (iv) le contentieux né du non-paiement des indemnités des animateurs.

Pour le résultat 3 : un système efficace de réinsertion des femmes détenues et des filles en danger ou en conflit avec la loi est opérationnel

Toutes les activités prévues dans ce cadre ont été réalisées à l'exception de deux : le dernier atelier de renforcement des capacités des maîtres d'enseignement technique professionnel sur l'Approche par les Compétences (APC), le reste des activités du dispositif d'accompagnement à l'insertion destinées à celles qui sont en 1^{ère} et 2^{ème} année (seules les filles en 3^{ème} année ont bénéficié des formations). La mission a également relevé des équipements en stock, faute de local adéquat (Diourbel, Mbacké).

En ce qui concerne le résultat 4 : les capacités du Ministère sont renforcées
Toutes les activités prévues ont été réalisées. La mission a toutefois noté que les appuis attendus aux Directions du Ministère en charge des réformes relatives aux droits des femmes et des filles, n'ont pas été consistants et manque de visibilité (DACG, DACS).

V.1.2. Les initiatives du projet contre les VGB

L'intervention du PAPDFF est venue combler un gap en termes de renforcement des dispositifs d'accès des femmes à une justice de proximité à travers, notamment, le renforcement des capacités opérationnelles d'intervention des maisons de justice. Celles-ci constituent une innovation majeure en termes de promotion des droits des femmes et des filles victimes de violences. Dans ce cadre, l'appui à la mise en place de dispositifs d'accueil à travers des bureaux d'écoute installés au sein des Maisons de justice constitue une initiative majeure pour contenir et juguler la récurrence des VBG. Les Maisons de justice sont adossées au système juridique de l'Etat et placées sous l'autorité d'un procureur, ce qui leur confère une grande crédibilité institutionnelle. Les personnes interviewées notent que 75% des personnes qui fréquentent les Maisons de Justice sont des femmes. Cette performance est le fait du projet qui a développé de nombreuses initiatives pour promouvoir les droits des femmes en s'attaquant, notamment, aux VBG dans des zones d'interventions où la récurrence du phénomène est la plus marquante. Parmi ces initiatives, la mission a relevé :

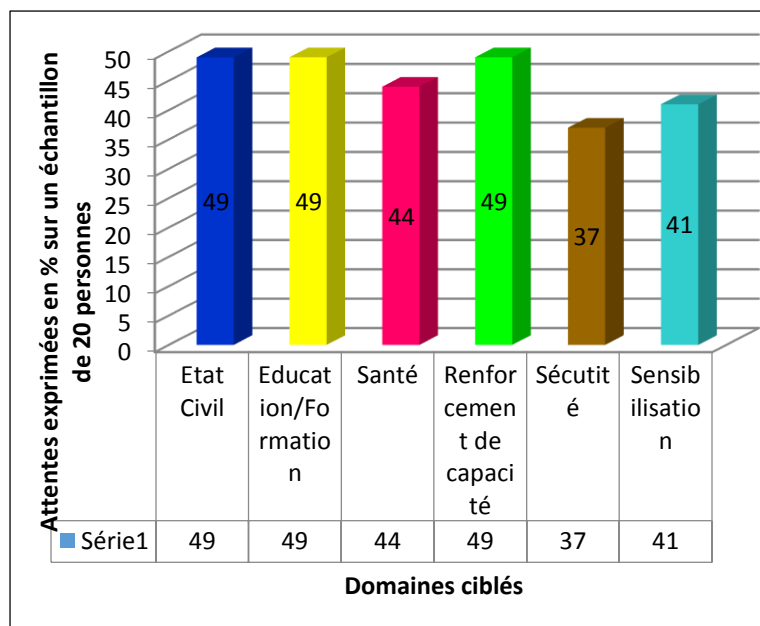
- Le renforcement de la gouvernance juridique fondée sur une justice équitable et un accès plus facile au juge, notamment pour les femmes et filles victimes de violences ;
- Le développement d'un dispositif d'accompagnement psychosocial des femmes et filles victimes de violences ;
- Le renforcement des capacités des acteurs intervenant dans la lutte contre les VBG (formation de para juristes) ;
- Le renforcement des mécanismes de lutte contre les VBG développés par des organisations de la société civile (AJS, l'Empire des Enfants, AlphaDev, fédération des Clubs de la Francophonie...) ;
- La redynamisation du Comité de réflexion sur les Violences faites aux femmes et aux filles ;
- la vulgarisation de la loi sur les violences basées sur le genre ;
- la prise en compte de la dimension soutien économique et psychologique dans la promotion des droits des femmes et des filles à travers un appui soutenu aux centres de sauvegarde et l'élaboration des procédures opérationnelles standards de prévention et de prise en charge des VBG

Sous ce rapport, le PAPDFF est un outil de renforcement de la gouvernance juridique qui postule une justice équitable et accessible à tous sans discrimination. Il s'agit d'un droit fondamental consacré par la Constitution. En effet, le libre accès au juge est un critère de l'Etat de Droit et sa restriction constitue un frein à l'émergence économique et un facteur d'exclusion sociale. L'une des valeurs ajoutées du PAPDFF dans la promotion des droits des femmes et, singulièrement, dans la lutte contre les VBG est d'avoir introduit une dimension soutien économique et psychologique dans le dispositif global d'accompagnement des bénéficiaires à travers un appui à l'accompagnement des bénéficiaires. . Il s'agit d'un changement important de

paradigme dans l'approche des droits humains et les mécanismes de protection des couches vulnérables, particulièrement les femmes et filles en danger et/ou en conflit conjoncturel avec la loi.

L'appui aux femmes et filles victimes de violences dans l'obtention de certificats de mariages ou de divorce a eu des effets directs sur la prise en charge juridique des cas identifiés dans les zones d'intervention du projet. Mais les entretiens avec les acteurs sur le terrain ont mis en évidence toute la problématique liée à l'accès à l'état civil comme un des facteurs déterminants des formes de vulnérabilité des enfants et, par ricochet, des femmes et des filles, comme le montre le graphique suivant :

Graph 1: Attentes exprimées avant le projet



Source : Données de terrain

Si les attentes exprimées ont été fortes et les besoins réels, c'est parce qu'en partie les services sociaux et les services de protection, s'ils existent, ne sont pas toujours accessibles aux communautés. En effet, une illustration en est faite à Ziguinchor dans le Département où les acteurs interrogés sont unanimes à faire état des difficultés rencontrées pour l'inscription à l'Etat Civil.

V.1.3. Aperçu financier

Sur la base du budget révisé, la mission a systématisé les montants prévus et exécutés par axes d'intervention sans entrer dans les détails des coûts par activités. L'objectif est de donner un aperçu financier en agrégeant les coûts par activités en 2012 et 2013. Sur cette base, l'aperçu financier du projet est présenté dans le tableau ci-après :

Tableau 03 : Aperçu financier

Axes d'intervention	Coût en 2012	Coût en 2014
Lutte contre les violences faites aux femmes et la prise en charge des victimes	60.000.000	118.000.000
Formation, vulgarisation, sensibilisation sur les droits des femmes	26.000.000	20.000.000
Appui au plan national d'actions contre la traite des personnes	3000.000	5000.000
Appui au projet « justice de proximité »	44.103.972	26.896.028
Renforcement des capacités techniques des services de la DAP et des centres polyvalents	72.000.000	60.000.000
Appui aux directions techniques du Ministère de la Justice	5000.000	36.000.000

Source : ONU-FEMMES

La ventilation des coûts par axes d'intervention est nettement en faveur de l'axe 1 : lutte contre les violences faites aux femmes et la prise en charge des victimes, suivi de l'axe 6 : Renforcement des capacités techniques des services de la DAP et des centres polyvalents. Cette situation se justifie par la nature du projet et du fait qu'elle est en phase avec le Plan d'Action de la Justice et les priorités d'intervention du partenaire ONU-FEMMES. Il importe de souligner qu'en l'état actuel du processus de mise en œuvre, le Ministère de la Justice et ONU-Femmes travaillent à avoir la situation exacte des dépenses qui permettra de mesurer le niveau réel d'exécution budgétaire et financière. Les énoncés évaluatifs sur ces aspects sont encore tout à fait provisoires en attendant que le bilan financier soit mené à terme.

V.2. Appréciation de la performance du projet selon les critères classiques

V.2.1. Pertinence et sensibilité du programme aux besoins, priorités et engagements nationaux et communautaires (+++)

Le projet est jugé très pertinent.

L'analyse contextuelle faite dans les développements précédents a mis au point les conditions dans lesquelles le PAPDF a été mis en place. Il en est ressorti que le projet est la suite logique d'une série de réflexions et d'initiatives engagées aux niveaux national et communautaire sur les questions liées aux droits des femmes et des filles, notamment celles qui sont directement en lien avec les VBG et la prise en charge des femmes et des filles en danger ou en conflit avec la loi. Dans ce cadre, le PAPDF est jugé très pertinent en raison d'un certain nombre de précurseurs qui mettent en évidence son adéquation avec le contexte global. Cette pertinence est évaluée à travers les paramètres suivants :

- L'alignement du projet sur les besoins, priorités et engagements nationaux et communautaires ;
- L'alignement sur les stratégies et priorités de programmation d'ONU-FEMMES
- L'alignement sur les priorités d'autres partenaires de développement (y compris le système des NU)
- L'adéquation de la conception du projet

❖ **Alignement sur les besoins, priorités et engagements nationaux et communautaires.**

Le cadre de résultats du projet est fortement aligné sur les orientations stratégiques du Gouvernement du Sénégal en matière de protection des droits et les priorités nationales en matière de genre. De manière spécifique, le PAPDFF est en adéquation avec les lignes directrices du Programme Sectoriel Justice (PSJ). En effet, le Sénégal fait de la modernisation de la justice un des objectifs fondamentaux de sa stratégie de développement. L'objectif d'instaurer une meilleure gouvernance judiciaire est inscrit comme une composante fondamentale dans les différents documents de référence qui traduisent les orientations stratégiques nationales ; DSRP, SNEEG, DPES, etc.).

Sous ce rapport, les axes d'intervention du PAPDFF sont en parfaite adéquation avec les produits et les services attendus du PSJ en matière de promotion d'un Etat de droit. Trois parmi ces produits et services ont un lien direct avec les objectifs visés par le PAPDFF en matière d'accès à la justice formelle des femmes et des filles, il s'agit de :

- l'amélioration de l'accessibilité de la Justice par la mise en place du dispositif « Justice de proximité » (maisons de justice, bureaux d'accueil et d'orientation du justiciable, bureau d'information du justiciable) de l'assistance judiciaire et d'un maillage plus dense du pays par l'institution et l'installation de nouvelles juridictions ;
- L'amélioration des conditions de détention dans les établissements pénitentiaires et la réinsertion sociale des détenus

Les interventions du projet sont alignées, a posteriori, sur l'axe 3 du PSE qui est bâti sur le principe de la reconnaissance des droits de la personne humaine et la mise en place de l'Etat de droit. Elles sont partie intégrante des demandes sectorielles émanant d'autres Ministères (Ministère de la femme, Ministère de l'Enseignement technique et professionnel).

La logique d'intervention du projet a tenu compte de la situation socio-économique, culturelle et politique du pays et des données sur les violences faites aux femmes disponibles aux niveaux national, local et communautaire. Elle répond parfaitement aux besoins des bénéficiaires en matière d'accès à la justice formelle, d'accompagnement psycho-social dans des situations de détresse, d'insertion socio-économique et d'autonomisation des filles issues des sections d'enseignement féminin du Ministère de la Justice. En effet, il s'agit d'un projet global avec des bénéficiaires divers déclinés en sous-projets. Ceux-ci prennent en charge des questions majeures dont les enjeux ont été bien cernés par le Ministère de la Justice.

En somme, le projet est pertinent sous l'angle de son alignement sur les besoins, priorités et engagements nationaux et communautaires, même si la mission a relevé que la dimension préventive n'a pas été prise en compte de façon décisive par le projet. C'est ainsi que des structures comme la DACG qui s'occupe de tout ce qui est criminel et de la DACS qui se charge de tout ce qui est pénal et constituent des espaces de réflexion en amont sur les questions de droits ont quasiment été laissées en rade dans le processus de mise en œuvre du projet. En d'autres termes, le projet

a davantage agi sur les effets des situations de violation de droits que sur leurs causes structurelles.

❖ **Alignement sur les stratégies et priorités de programmation d'ONU-Femmes**

Le PAPDFF est bâti sur une approche fondée sur les droits. Il s'aligne sur les principes qui sous-tendent la Vision et les plans d'actions sur 100 jours d'ONU-Femmes et une responsabilisation plus renforcée dans tout le système des Nations unies pour :

- se mobiliser en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, en portant le drapeau des droits des femmes et des filles - particulièrement de celles qui sont les plus exclues de la justice formelle;
- diriger et promouvoir la cohérence du travail des Nations Unies en matière d'égalité des sexes;

Le projet s'inscrit dans le cadre du plan stratégique 2011-2013 d'ONU-Femmes dont le mandat consiste à aider les pays et le système des Nations Unies à progresser avec plus d'efficacité et d'efficience vers les objectifs de la réalisation de l'égalité des sexes, l'autonomisation et la défense des droits des femmes. La résolution fondatrice d'ONU-Femmes lui demande de diriger, de coordonner et de promouvoir la responsabilité du système des Nations Unies dans les activités touchant à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, en utilisant les mécanismes du système.

Le cadre de résultats du PAPDFF est en phase avec les thématiques majeures qui reflètent les stratégies de programmation d'ONU-Femmes :

- Violences faites aux femmes
- Leadership et participation
- Autonomisation économique des femmes

Les acquis de l'alignement du projet sur les priorités d'actions d'ONU-Femmes ont été renforcés dans le cadre du plan stratégique 2013-2016 qui prévoit, entre autres initiatives, de renforcer les appuis dans le domaine de la prévention et l'éradication de la violence sexiste et la promotion des droits de l'homme.

En outre, le projet a bénéficié de l'avantage comparatif d'ONU-Femmes qui est lié à son expertise sur l'égalité des sexes dans les processus gouvernementaux et les plans de développement. Il a tiré largement profit de la qualité des partenariats établis entre ONU-Femmes et les acteurs nationaux impliqués dans la mise en place de l'égalité entre les sexes au Sénégal, à la fois dans le Gouvernement que dans la société civile. En outre, ONU-Femmes est bien positionnée pour impulser la dynamique du genre au Sénégal par son leadership et sa coordination du Groupe thématique Genre.

❖ **Alignement sur les priorités d'autres partenaires de développement (y compris le Système des NU)**

Le PAPDFF s'inscrit dans le cadre global des initiatives développées par d'autres partenaires, y compris le Système des Nations Unies, pour promouvoir le genre et l'autonomisation des femmes et des filles. Il est en phase avec le contenu du Programme Conjoint pour l'éradication des VBG et la Promotion des droits humains.

❖ Partenaires bilatéraux et internationaux

L'UE soutient le financement sur les questions liées au genre en collaboration avec la coopération de développement Espagnole et la Coopération Belge.

La coopération italienne intervient au niveau de la réduction de la pauvreté et l'autonomisation économique avec une priorité axée sur les femmes. Elle met également en œuvre des projets sur la sensibilisation sur les droits des femmes et la promotion de l'éducation des filles.

La coopération Luxembourgeoise axe ses actions sur le développement rural. Un projet lié à l'intégration du genre dans les budgets et les politiques locales a été financé par la coopération Luxembourgeoise et mis en œuvre par ONU-FEMMES dans la région de Louga.

❖ Les partenaires multilatéraux

Des initiatives développées en matière de renforcement des droits humains, de la promotion de l'équité et de l'égalité de genre sont en lien avec les interventions du PAPDFF.

En Casamance, la Banque mondiale est active dans les domaines de la gouvernance démocratique, la paix, la sécurité et la reprise économique.

La Banque Africaine de Développement (BAD) a intégré efficacement le genre dans toutes ses activités et met en avant ce domaine dans sa programmation. Par exemple, l'approbation du budget de la banque pour 2014 pour le Sénégal a été attachée à un examen systématique de la stratégie nationale pour l'équité et l'égalité de genre et (SNEEG). L'UE et la BAD sont dans le processus d'élaboration de leurs prochains plans stratégiques. ONU-FEMMES a été invité par ces organisations à contribuer à ces processus pour s'assurer que l'égalité est effectivement prise en compte dans leurs plans.

❖ Système des Nations Unies

Le PNUD, le FNUAP et l'OMS développent des initiatives qui entrent dans le champ d'intervention du PAPDFF.

Le PNUD est très actif dans le domaine de la gouvernance et le renforcement des institutions pour faciliter un meilleur accès aux services sociaux de base et l'autonomisation économique.

L'UNFPA s'emploie à améliorer la disponibilité des données au niveau national. Il travaille également à l'éradication des MGF en soutenant le PAN pour l'élimination des MGF et le Ministère de la Femme.

HCDH est active sur les droits de l'homme et est impliquée avec le FNUAP dans la mise en œuvre du programme conjoint sur la prévention, l'éradication de la violence sexiste et l'accès aux services de survivants.

L'OMS se concentre sur l'amélioration de l'accès et la qualité des services de santé de base en collaboration avec le Ministère de la Santé.

Toutes ses initiatives sont en lien direct avec le champ d'intervention du PADFF et constituent autant de conditions favorables pour le déploiement de son processus de mise en œuvre.

❖ Convenance de la conception du programme

La conception du projet est en adéquation avec les normes techniques requises dans une perspective de gestion axée sur les résultats. Du point de vue de son architecture globale, le cadre de résultats du projet présente, à quelques exceptions près, une cohérence d'ensemble. Les axes d'interventions sont cohérents avec les objectifs, lesquels sont traduits en résultats attendus puis déclinés en activités. Cet enchaînement logique des résultats et offre une grande lisibilité à la logique verticale du projet et en facilite la mise en œuvre.

Pour l'essentiel, les tâches de conception prévues aux étapes clés du processus de mise en œuvre ont été respectées comme le montre le tableau suivant

Étape du projet	Tâches de conception
Phase de conception initiale	<ul style="list-style-type: none"> - La faisabilité, la portée et la justification du projet ont été évaluées à travers de nombreux échanges entre ONU-Femmes et le Ministère de la Justice - les objectifs ont été déterminés de manière participative. - les principaux produits attendus et activités du projet ont été identifiés avec les parties prenantes - Les grandes lignes du montage opérationnel du projet ont été définies - le système de suivi-évaluation a été esquissé. - Établir le budget et préciser les ressources humaines à mobiliser.
Phase de démarrage	<ul style="list-style-type: none"> - des efforts ont été faits pour faire comprendre aux principaux acteurs et partenaires les objectifs du projet à travers un atelier de lancement - Examiner et réviser la conception initiale. - la conception et programmation des activités sont été réalisées de façon suffisamment détaillée pour en permettre la mise en œuvre.
Bilans trimestriels annuels des activités et budget	<ul style="list-style-type: none"> - compte rendu périodique des activités réalisées et production de bilans techniques et financiers - les tâches et les activités à réalisées sont décidées de manière consensuelle

Si le projet présente une cohérence d'ensemble dans sa conception, quelques limites ont cependant été relevées par la mission :

- la rigueur attendue dans l'enchaînement logique des objectifs, des résultats et des activités n'a pas toujours prévalu dans le processus de mise en œuvre du projet. les activités ont été réalisées sans prise en compte de la chaîne logique et sans lien apparent entre les activités qui ont été ventilées entre plusieurs partenaires. Le système de reporting n'obéit pas à un canevas d'ensemble et se limite, le plus souvent, à une juxtaposition d'activités dont les liens avec les résultats attendus ne sont toujours pas établis de manière explicite ;

- le nombre assez élevé d'activités et l'étendue de la zone d'intervention sont sans commune mesure avec le niveau des ressources humaines, matérielles et financières mises à disposition. La probabilité que l'atteinte des résultats affichés conduise, par enchaînement logique, à l'atteinte de l'objectif suscite des interrogations ;
- l'alignement exclusif des indicateurs sur les activités, donc, sur le processus, offre très peu de possibilités d'analyse des changements réels obtenus grâce à l'intervention du PAPDFF.

V.2.2. Efficacité

Cette mesure est appréhendée dans un premier temps à travers une synthèse analytique du cadre de résultats du programme qui donne un aperçu global de la performance du projet. Dans un second temps, l'efficacité du programme et ses effets sur les bénéficiaires sont saisis à travers sa contribution à créer un climat favorable à l'élimination des VGB, renforcer l'engagement vers l'élimination des VBG, accompagner les dynamiques nationales vers l'élimination des VBG. L'analyse se termine par un examen des facteurs clés de la performance globale du projet.

a) Aperçu

La performance globale du projet à l'attente des résultats a été faite sous la forme d'une synthèse analytique qui met en lien les paramètres suivants :

- Résultats prévus
- Degré d'atteinte des résultats
- Cibles à mi-parcours
- Analyse des résultats non atteints
- Une analyse de la pertinence de chaque résultat par rapport à la cible

Le degré d'atteinte des résultats a été matérialisé par un système de notation en couleurs :

Excellent - vert, bon - jaune, moyen - orange, faible - rouge

Tableau 04 : Analyse de l'atteinte des résultats

Résultats prévus	Degré d'atteinte	Cibles à mi-parcours	Analyse des résultats atteints	Analyse des résultats non atteints
R.1 : La promotion des droits des Femmes et des Filles est fortement améliorée		L'atteinte de ce résultat devrait passer par la réalisation d'une série d'activités dont les principales sont la redynamisation du comité de réflexion sur les violences faites aux femmes et aux filles, la mise en place d'un observatoire national sur les violences faites aux Femmes et aux filles (OVF) avec l'AJS: répertoire et élaboration de supports, l'appui aux organisations impliquées dans la lutte contre les VBG, la Formation des Femmes parlementaires.		
		R.1.1. près de 2000 personnes dont 1500 femmes et 500 hommes ont été touchés par les activités de renforcement de capacités, de sensibilisation aux VBG et de promotion des droits (données des bureaux d'écoutes)	Les activités réalisées ont permis de renforcer la prise de conscience des VBG et Les connaissances des acteurs sur les droits des femmes et des filles ont été renforcées	l'OVF n'a pas été mis en place, par contre les activités liées à la vulgarisation de la loi sur les violences basées sur le genre ont été réalisées. Ainsi des plaquettes traduites en Wolof et en Pulaar ont été conçues à cet effet
Analyse de la pertinence du R.1 de l'objectif du projet		Le résultat 1 est pertinent par rapport à l'objectif du projet. les activités développées ont permis de créer une base large de partenariat en impliquant des organisations de la société civile, des associations et des ONG dans le processus de mise en œuvre moyennant un appui du projet. Mais l'appropriation du projet par les Directions techniques du Ministère n'est pas effective.		

Résultats prévus	Degré d'atteinte	Cibles à mi-parcours	Analyse des résultats atteints	Analyse des résultats non atteints
R.2. L'aide juridictionnelle et l'assistance aux Femmes et aux Filles victimes de violence est effective		Les activités développées s'articulent autour des dispositifs d'accueil et d'accompagnement mis en place à travers les bureaux d'écoutes installés dans les maisons de justice. Dans ces bureaux d'écoute, des animateurs spécialisés recrutés dans le cadre du projet, ont mené des activités d'accompagnement psychosocial, d'orientation et de sensibilisation sur les violences faites aux femmes et la promotion des droits des femmes et des filles.		
		R.2.1 : 11 bureaux d'écoute ont été installés	Les activités d'accompagnement psychosocial et de médiation ont eu un effet positif sur la prise en charge des cas de violences. Elles ont également permis aux femmes et filles victimes de violences d'accéder à la justice formelle à travers un fonds d'appui	La non adéquation des locaux pour la prise en charge de la confidentialité requise et l'insuffisance du matériel et des équipements de travail n'ont pas permis aux bureaux d'écoute d'avoir une performance optimale dans l'atteinte du résultat.
		R2.2. 75% des personnes qui fréquentent	La prise en compte du genre a permis de toucher plus de femmes et d'avoir une typologie des cas de	

		les bureaux d'écoute sont des femmes avec 38% de cas traités pour des violences physiques	violences dans les zones ciblées. L'accessibilité à la justice pour les femmes et filles victimes de violences a été considérablement renforcée.	
Analyse de la pertinence du résultat 2 dans l'atteinte de l'objectif du projet		L'attente de ce résultat reposait principalement sur la prise en charge des femmes et des filles victimes de violences à travers la combinaison d'actions d'accompagnement psychosocial et d'accès à une justice de proximité/ L'introduction de la dimension économique dans le dispositif d'appui a été l'une des valeurs ajoutées du projet. Sous ce rapport, le résultat est pertinent pour l'atteinte de l'objectif du projet.		

Résultats prévus	Degré d'atteinte	Cibles à mi-parcours	Analyse des résultats atteints	Analyse des résultats non atteints
R 3 : Un système efficace d'insertion et de réinsertion des femmes détenues et des filles en danger et / ou en conflit avec la loi est opérationnel		Cette intervention majeure dans le cadre du PAPDFF s'inscrit dans le cadre des missions de la Division de réinsertion sociale de la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP). Dans chaque administration pénitentiaire, il existe un service socio-éducatif qui développe des activités de prise en charge des besoins de réinsertion des détenus articulées autour de la sensibilisation et de la formation.		
		R.3.1 : Ziguinchor 43% des femmes et filles ont été touchées, Thiès (18%). Diourbel (6%) et Kaolack (7%) et 16% dans les autres zones	le mécanisme d'insertion et de réinsertion des femmes et filles détenues est effectif	Le projet n'a pas aidé à la mise en place d'un dispositif de suivi post formation en milieu ouvert pour les femmes et filles qui ont recouvré la liberté
		R3.2 Un référentiel de métiers et des guides du formateur avec l'aménagement d'ateliers de cours au niveau des centres ont été réalisés	Environ 130 femmes et filles ont bénéficié de formation (données des bureaux d'écoute)	
Analyse de la pertinence du R.3 de l'objectif du projet		L'intervention du PAPDFF a contribué à la consolidation et à l'extension de ces activités pour un montant de 50 millions de FCFA géré directement par le Ministère de la justice pour le compte de la DAP. Ce montant a permis de prendre en charge les activités de formation pour l'insertion et la réinsertion des femmes et filles détenues. Le résultat est donc tout à fait pertinent pour l'atteinte de l'objectif du projet.		

Résultats prévus	Degré d'atteinte	Cibles à mi-parcours	Analyse des résultats atteints	Analyse des résultats non atteints
R.4 : les capacités du Ministère sont renforcées		Les activités relatives aux frais de gestion du Projet et les appuis à des directions du Ministère de la Justice en charge des réformes constituent les principales activités prévues pour l'atteinte du résultat 4.		

		R.4.1. les capacités techniques et les connaissances en matière de droits des femmes et de VBG des agents du Ministère ont été renforcées (organisation de visites d'expériences, au Rwanda, par exemple, prise en charge salariale du personnel de l'unité de gestion et de coordination du projet et des indemnités des animateurs des bureaux d'écoute	1200 femmes bénéficiaires directes et plus de 6000 femmes ont été touchées par la campagne de communication sur les violences faites aux femmes	Un déficit de communication ou de compréhension entre le Ministère de la Justice et le partenaire ONU-Femmes n'a pas permis d'asseoir un mécanisme plus viable de prise en charge des animateurs (possibilité pour le Ministère de prendre le relais dans le cadre de son budget).
Analyse de la pertinence du R.4 de l'objectif du projet	Le résultat 4 est pertinent et sa prise en charge a permis de renforcer les capacités techniques, managériales et institutionnelles dans le domaine de la lutte contre les VBG et la promotion des droits des femmes et des filles victimes de violences. Il a également permis de jeter un autre regard sur les femmes et filles détenues en leur offrant des perspectives de réinsertion sociale. Mais le niveau d'atteinte de l'objectif reste mitigé.			

b) Création d'un climat favorable à l'élimination des VBG

Constat 1 ; Le projet a largement contribué à promouvoir un climat favorable à l'élimination des VBG, notamment dans les zones d'intervention à travers la mise en œuvre des activités prévues dans le cadre des résultats 1 et 2.

Analyses

La contribution du programme peut être appréciée à deux niveaux d'analyse:

- Des efforts de documentation des cas de violences et de renforcement des mesures législatives protégeant les femmes et les filles;
 - Le développement d'activités de formation, de sensibilisation et de vulgarisation de lois et mesures réprimant les faits de violences exercés sur les femmes et les filles ;
 - La révision de la loi sur la nationalité
- ❖ **Des efforts de documentation des cas de violences et de renforcement des mesures législatives protégeant les femmes**

Constat 2 : l'une des difficultés majeures liées à la prise en charge des VGB en vue de leur élimination porte sur l'absence d'études et d'enquêtes suffisamment pertinentes pour documenter le phénomène et disposer d'une situation de référence plausible.

Analyses

Le PAPDFP a travaillé dans le sens de combler les gaps d'information sur les VGB en soutenant les efforts entrepris au niveau national pour documenter le phénomène.

Ces efforts ont été sous-tendus par une série d'activités déployées au niveau du dispositif institutionnel d'accueil, d'orientation et de prise en charge des cas de violences dans les régions d'intervention. Outre leur effet sur la création d'une dynamique institutionnelle et technique pour l'élimination des VBG, ces activités ont permis d'avoir une idée plus précise de la typologie des formes de violence et leur importance selon les régions.

Au niveau national, le PAPDFF a contribué à la mobilisation des associations du réseau « Droit des femmes et des filles ». Ce cadre regroupe les acteurs et les structures de promotion des droits des femmes autour de l'initiative de mise en place de l'Observatoire de lutte contre les Violences faites aux femmes. Au total, 12 associations et des Ministères (Justice, Santé, Femme, etc) se sont mobilisés autour de l'activité. Les résultats de cette étude constituent un important outil de prise de décisions favorables à l'instauration d'un environnement favorable à l'élimination des VGB sur une base documentée. L'activité relative à la mise en place de l'Observatoire sur les Violences faites aux femmes n'a pas été réalisée.

Les personnes rencontrées ont justifié cette contreperformance par la complexité de l'initiative et l'exigence de l'inscrire dans des délais relativement plus longs pour impliquer toutes les parties prenantes en développant une approche participative et inclusive.

- ❖ **Le développement d'activités de formation, de sensibilisation et de vulgarisation de lois et mesures réprimant les faits de violences exercés sur les femmes et les filles**

Constat3 : L'efficacité du PAPDFF est perceptible à travers le soutien à des organisations partenaires pour développer des actions de formation, de vulgarisation, de sensibilisation et de communication sur les VGB.

Analyses

C'est dans ce cadre qu'un atelier de formation de para-juristes a été organisé de manière conjointe par l'ONG Alphadev, le GPF Baré Jom de Saint Louis, la Fédération des Clubs de la Francophonie avec l'appui du PAPDFF. L'atelier qui a ciblé dix (10) personnes avait pour objectif de former et de renforcer les capacités des para-juristes sur le cadre légal de protection des femmes et des enfants et sur les différents types de violences. L'impact de cette activité sur les bénéficiaires et sur la prise en compte du genre suscite toutefois des interrogations du fait qu'une seule femme sur les dix personnes ayant pris part à l'atelier a bénéficié de la formation

Dans le cadre de la vulgarisation des textes de lois qui protégeant les femmes et les jeunes contre les violences, les para-juristes formés ont mené des actions de sensibilisation (foras) au niveau des communes de Keur Massar, Yeumbeul Nord et Yeumbeul Sud assorties de plans individuels pour la démultiplication de la formation. Quatre (04) séances d'animations ont été tenues à travers les groupements ou cercles d'alphabétisation et écoles privées de fin novembre à la mi-décembre touchant ainsi 580 (460 Femmes et 120 Hommes) dont l'âge varie entre 15 à 60 ans. Plusieurs thèmes ont été développés à cette occasion :

- les violences conjugales, morales et économiques ;
- les violences sexuelles (viol, harcèlement sexuelles) ;

- les actes de privation de droits touchant les enfants (absence d'acte de naissance par exemple);
- la fuite de responsabilité des parents ;
- le viol et la pédophilie).

En lien avec l'activité précédente, des actions de sensibilisation sur les violences faites aux femmes et aux filles ont été développées en partenariat avec « Bare Jom ». C'est une organisation féminine basée dans la ville de Saint Louis qui mène des activités en rapport avec la promotion des droits des femmes. Ces actions ont été soutenues par le projet dans le cadre de la campagne des «16 jours d'activisme».

Les activités de vulgarisations de la lutte contre les violences faites aux femmes en vue de créer les conditions favorables à leur élimination se sont poursuivies dans la banlieue dakaroise. La Fédération des Clubs de la Francophonie a joué, dans ce cadre, un rôle important avec l'appui du PAPDFF en développant une série d'initiatives nourries par des témoignages sur les cas de violences en milieu scolaire et sur la pratique de l'excision.

En outre, des ateliers d'écritures initiés au niveau de la maison de détention de femmes à liberté 6 ont été organisés dans le but de permettre aux femmes détenues de se familiariser avec les techniques d'écritures. Cette activité a été réalisée avec l'appui de l'écrivain public Emmanuel Faye.

Toutes ces activités qui s'inscrivent dans les résultats 1,2 et 3 ont permis aux populations ciblées de prendre conscience de l'ampleur et de la gravité des VBG. Elles ont ainsi largement contribué à promouvoir un climat favorable à leur élimination. Si la mission est d'avis que le projet a été globalement efficace à ce niveau, elle s'interroge, toutefois, sur le volume très important d'activités à réaliser par rapport aux ressources mises à dispositions, ce qui a souvent limité leur portée.

c) Renforcement de l'engagement pour l'élimination des VBG

Constat 4 : Le PADFF a travaillé à renforcer les engagements pris par l'autorité politique pour promouvoir les droits des femmes et des filles et lutter contre toutes les formes de violences dont elles sont victimes.

Analyses

La contribution du projet s'est matérialisée à travers une contribution majeure dans la mise en place de la nouvelle loi sur la nationalité et la conduite des travaux du Comité en charge de la réforme. Ainsi, sous l'impulsion de la DACS qui avait en charge cette activité dans le cadre du PAPDFF, le projet de loi modifiant la loi n°61-10 du 07 mars 1961 déterminant la nationalité sénégalaise est adopté.

Cette initiative qui conforte un engagement pris par le Gouvernement au cours d'un Conseil des ministres est l'une des contributions du projet qui a valu le plus de satisfaction aux parties prenantes. En effet, le traitement différencié entre l'homme et la femme quant à la transmission de la nationalité sénégalaise par le mariage, la filiation et l'adoption, n'était pas conforme à la Constitution et aux engagements internationaux du Sénégal.

Dans le même sillage, le projet a soutenu les activités de vulgarisation de la loi spécifique sur la traite visée dans le résultat1. En relation avec l'Association des

juristes sénégalaise (AJS), une plaquette a été conçue et traduite en wolof et en pular avec l'appui du PAPDFF. Toutes les versions sont disponibles, mais du fait que les approbations nécessaires à la finalisation du support ne sont pas encore disponibles, l'activité n'a pas été menée jusqu'à son terme. Mais l'efficacité du projet est tout à fait avérée au regard de l'importance des réformes entreprises par l'Etat et opérationnalisée par le Ministère de la Justice, ce qui a permis de matérialiser la volonté politique fortement affirmée de promouvoir les droits des femmes et des filles en les protégeant contre toutes les formes de violences et lutter contre les discriminations de genre entre hommes et femmes.

d) Contribution au renforcement des dynamiques nationales vers l'élimination des VBG

Constat 5 : l'une des forces du PAPDFF, qui constitue, également, l'un des éléments de son efficacité réside dans le développement d'une démarche stratégique fondée sur le renforcement des dynamiques existantes en matière de lutte contre les violences faites aux femmes.

Analyses

Le projet a ainsi largement contribué à combler les gaps de financement et prendre en charge les besoins en appui exprimés par les acteurs et singulièrement par le Ministère de la justice. La contribution du projet au renforcement des dynamiques nationales vers l'élimination des VBG s'est matérialisée à travers trois leviers essentiels dont la mise en cohérence a largement contribué à l'atteinte du résultat 3 :

- La redynamisation du comité de réflexion sur les violences faites aux femmes ;
 - Le renforcement du dispositif institutionnel mis en place par le Ministère de la justice pour promouvoir un accès plus facile au juge
 - Le renforcement des dynamiques de lutte contre les violences faites aux femmes et aux filles développées par des organisations partenaires ;
 - La mise en place de procédures opérationnelles standards de promotion des droits des femmes validées par le Premier Ministre.
- ❖ **La redynamisation du comité de réflexion sur les violences faites aux femmes ;**

Le processus de soutien aux dynamiques nationales a démarré par la redynamisation du Comité de réflexion sur les violences faites aux Femmes à travers l'organisation d'un atelier national. Cette rencontre a enregistré la participation des acteurs publics et des organisations de la société civile : Ministères de la Justice, de la femme, de l'Intérieur, de la santé, AJS, CVLF, Alpha DEV, l'Empire des Enfants, REJEFE, RADI, ASBEF, Centre Guindi, Association Femmes Catholiques, RADDHO etc. Elle a été une occasion de passer en revue les progrès enregistrés, de revisiter les stratégies et le contenu du plan d'action du comité de réflexion sur les violences faites aux femmes et aux filles. A terme, les résultats tirés de l'atelier ont permis de doter les acteurs d'un mécanisme approprié pour documenter les violences faites aux femmes, en saisir les causes structurelles, les effets et les pistes de solutions. Ce dispositif est essentiel pour créer les conditions favorables à l'élimination des VGB.

❖ Le renforcement du dispositif institutionnel mis en place pour promouvoir une meilleure accessibilité à la justice

A travers cette initiative, le projet vise à promouvoir un meilleur accès des femmes et des filles victimes de violences à la justice formelle dont elles sont généralement exclues par une conjonction de plusieurs facteurs : méconnaissances des victimes de leurs droits, faibles capacités financières pour prendre en charge les frais induits par une action pénale, pesanteurs sociales qui incitent à la non dénonciation des auteurs de violences, complexité et longueur des procédures judiciaires, etc. C'est en raison de ces contraintes que le PADFF a apporté une aide juridictionnelle et une assistance aux Femmes et aux Filles victimes de violence en renforçant le dispositif institutionnel des Maisons de Justice mises en place par le Ministère.

Le projet a ainsi contribué à la mise en place de Bureaux d'Ecoute logés au niveau des Maisons de Justice qui sont ouverts en mars 2013 par le Ministère en collaboration avec ses partenaires. Ces bureaux d'écoute constituent un véritable outil de promotion de la justice de proximité qui constitue l'un des axes majeurs du Programme Sectoriel justice. Ils sont chargés ; entre autres missions, d'assurer la prise en charge psychosociale des femmes et des filles victimes de violences et de maltraitements.

De manière spécifique, les bureaux d'écoute visent à :

- promouvoir les droits des femmes et des filles en leur facilitant l'accès à la justice;
- assurer la prise en charge des victimes de violence ;
- appuyer financièrement les femmes et des filles en danger et/ou en conflit avec la loi.
- Référencement ...

Au total, 14 bureaux d'écoute ont été installés dont deux nouveaux bureaux ouverts récemment à Richard Toll et à Kédougou, matérialisant ainsi la volonté du Ministère de la justice à aller dans le sens d'un élargissement de l'offre de services dans la prise en charge des droits des citoyens, notamment ceux qui sont en situation de vulnérabilité.

L'équipe chargée de l'animation du bureau est composée d'un animateur spécialisé (assistante sociale) et du Coordonnateur de la maison de justice. Cette équipe se charge de proposer des projets en lien avec le volet social de la maison de justice. Elle peut aussi faire des propositions sur l'amélioration du service du bureau d'écoute. Le travail de l'équipe est ouvert aux groupements de femmes et à toute personne ressource pouvant proposer des projets sociaux. Egalement, dans le cadre de la mise en œuvre du projet, un dispositif de prise en charge des enfants victimes de maltraitance et d'abus sexuels a été mis en place.

Les animateurs spécialisés, recrutés dans le cadre du projet, soutiennent, accompagnent, conseillent et orientent les victimes en fonction de leurs besoins et de leurs demandes. Le dispositif d'animation constitue, par conséquent, l'une des innovations majeures du PADFF et de l'appui d'ONU-Femmes.

Pour renforcer l'efficacité opérationnelle des animateurs, un programme de renforcement de leurs capacités techniques a été élaboré et mis en œuvre. Le contenu des formations porte sur les techniques d'accueil, d'assistance et de prise en charge psycho-sociale. Ils ont été également retenus comme membres du conseil consultatif National sur les droits de l'homme et du corps judiciaire. Globalement, le travail des animateurs a eu un impact décisif sur la performance globale de l'intervention en termes de renforcement des dynamiques nationales vers l'élimination des VBG, même si le contentieux né du non paiement de leurs salaires a impacté négativement sur l'ambiance de travail et sur la sérénité requise dans ce genre de mission.

Cette situation a été également une source de malentendus entre le Ministère de la justice et son partenaire ONU-Femmes.

Mais, la contribution du projet à asseoir un environnement favorable à l'élimination des VBG à travers un renforcement du dispositif des maisons de justice a eu un impact décisif sur l'atteinte des résultats. Les animateurs ont poursuivi leurs activités malgré les contraintes liées au non paiement de leurs indemnités sur une période de six mois. Cet engagement a permis aux bureaux d'écoute de jouer leurs rôles avec une grande efficacité.

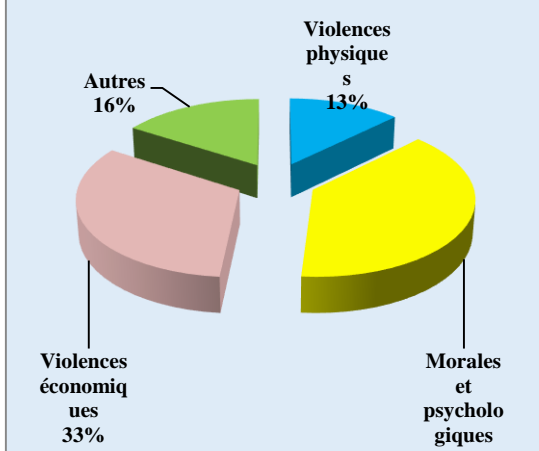
En effet, dans la période sous-évaluation, les femmes et filles victimes de violence ont été reçues au niveau des bureaux d'écoute (75% des fréquentations) à travers des séances d'audition organisées deux fois par semaine. Ces séances ont été accompagnées de séquences d'écoute active de premier contact, de séances de médiation, de suivi et d'évaluation.

Les données collectées au niveau des bureaux d'écoute montrent que les cas traités relèvent de la typologie de la violence physique, économique et morale. Il est difficile de procéder à une classification par type de violence du fait de la réciprocité existant entre les formes de manifestation de la violence dont les plus récurrentes sont :

- **Violence physique** : coups et blessures, abus sexuels, maltraitance physique...
- **Violence économique** : défaut d'entretien, abandon de domicile et des charges financières ;
- **Violence morale** : traitement dégradant de la personnalité, insulte, menace, toute forme de violence ayant une incidence morale et psychologique.

Graph 2: nombre de cas de violence

Nombre de cas de violence traités



Source : Données de terrain

Le graphique ci-après montre que les femmes sont de plus en plus victimes de violence morale et psychologique (38% des cas traités dans le cadre du projet). Celles-ci sont souvent liées au mariage avec notamment des traitements dégradants de la personnalité, des insultes, des menaces et toute autre forme d'abus à forte incidence morale et psychologique. Les violences économiques (défaut d'entretien, abandon de domicile et des charges financières) deviennent également les plus importants après celles morales et psychologiques : 33% des cas traités, les autres violences notamment le divorce, le refus de paternité, la fuite d'une mineure, les mariages forcés sont également identifiées comme des cas traités par les bureaux d'écoute. Les violences physiques restent les moins traitées avec 13% des cas.

Les cas les plus fréquents relèvent de la violence conjugale, notamment le défaut d'entretien, abandon de domicile, refus de paternité, viol.

L'analyse des cas traités montre la prédominance de la violence morale suivie de la violence économique. Enfin, vient en dernière position la violence physique. La prédominance de la violence morale s'explique essentiellement par le fait que les cas de violence physique et économique intègrent généralement un aspect psychologique et moral. Elle constitue, en même temps, le type de violence le plus complexe et le plus pernicieux du fait de son caractère invisible et souterrain.

En outre, il a été noté *le caractère familial de la violence du fait que 85% des cas traités sont commis dans la sphère familiale* où la victime se plaint contre un époux ou un père, une coépouse, un membre la famille.

Selon la victime « c'était le dimanche (09/02/2014) après la prière du crépuscule, je rentrai chez et le gardien du CDAF (Centre départemental de formation des femmes) m'a appelé pour m'envoyer lui acheter du "fondé" (bouilli de mil) ». C'est au retour que le sieur A. D, ancien militaire et vigile de son état, a fait monter la victime dans une chambre du 1^{er} étage dans les locaux du CDAF pour abuser d'elle. Pour arriver à sa fin, il a dû menacer le garçon de ne piper mot sinon il allait le payer cher. La victime soutient qu'elle a criée de toutes ses forces mais comme le personnel était descendu et que la porte était fermée, elle n'a pas pu avoir quelqu'un pour le secourir. Arrivée à la maison, le jeune garçon narre tout le scénario à sa grand-mère. Cette dernière ignorant la gravité de l'acte décide d'enterrer l'affaire. Mais sans compter la détermination de la tante qui, dans la même nuit conduit l'enfant au commissariat de Mbacké pour déposer une plainte contre l'agresseur. Saisi de l'affaire, le commissaire réfère la victime au Centre de santé de la ville pour l'établissement d'un certificat médical. Le lendemain matin (lundi 10/02) l'agresseur est arrêté et placé en garde à vue pour les besoins

Source : Rapport d'activités bureau d'écoute Mbacké

De même, si l'âge des victimes met en évidence un niveau de risque plus élevé chez les femmes âgées de plus de 30 ans, la mission a noté la vulnérabilité d'un groupe jeune (18 à 25 ans) et parfois très jeune (10 à 15 ans). Dans ce dernier groupe, les cas les plus fréquents sont liés à la maltraitance et aux abus sexuels. Le groupe des 18 à 25 ans est le plus souvent victime de violences liées au refus de paternité, à des formes de violences physiques dont les plus récurrentes sont les coups et blessure. Enfin, le groupe des plus âgés (plus de 30 ans parfois à plus de 60 ans) enregistre les

plaintes relatives aux demandes de divorce, abandon de domicile conjugal, défaut d'entretien. Enfin, l'analyse montre que ce sont les femmes de faible niveau d'instruction qui sont les plus exposées aux risques de violences. Au total, 1901 femmes/filles victimes de violence ont été traitées par les bureaux d'écoute dont 225 de cas de violences physiques, 685 de violences morales et psychologiques, 679 de violences économiques et 282 autres violences.

La mission a toutefois relevé que le suivi se fait parfois par appel téléphonique. Ce qui constitue une contrainte majeure dans la collecte d'informations fiables sur la situation des bénéficiaires. Le projet n'a pas prévu dans son dispositif d'appui la prise en charge de la composante suivi physique des bénéficiaires composante essentielle du dispositif d'accompagnement des victimes.

Le processus de prise en charge psychosociale développé dans le cadre du projet a démarré par l'évaluation des besoins avec la méthode de l'écoute active, ensuite le référencement et enfin le suivi des mesures prises avec la victime. Le tableau ci-après est une systématisation des cas de violence traités par les bureaux d'écoute selon la localité.

Tableau 05 : cas de violences traités par zon

Cas de violences traités par zone	Dakar	Tivaouane	Mbacké	Mbour	Tamba	Kaolack	Ziguinchor
Violences physiques	129	14	7	17	10	15	63
Morales/psychologiques	552	24	10	27	13	38	21
Violences économiques	330	13	70	24	23	56	163
Autres (divorce, refus de rejoindre le domicile conjugal, parenté, viol...)	42	0	25	10	7	32	166
Total	1053	51	112	78	53	141	413

Données de terrain

Il ressort de l'analyse du tableau que Dakar enregistre le plus de cas de violences traités (1053) par les bureaux d'écoutes suivi de Ziguinchor (413), ensuite viennent Kaolack, Mbacké, Mbour, Tamba et Tivaouane. Il faut préciser qu'à Dakar les données concernent quatre bureaux d'écoute (Parcelles Assainies, Rufisque, Diamaguène et HLM).

Par ailleurs, avec le fonds de soutien de 2000.000 FCFA logé à l'AJS, 3 722 personnes ont été touchées avec 106 cas de viol et 186 cas de violences physiques, psychologiques, morales et économiques.

A cette étape de mise en œuvre du projet, des femmes et filles ont eu à bénéficier d'un appui financier. Cet appui a permis de prendre en charge les frais sociaux (santé, scolarité, alimentation...) et d'établissement de papiers administratifs. Le financement est opéré sur proposition du responsable du bureau d'écoute au coordonnateur de la maison de justice qui ordonne la dépense dont le chèque est

contre signé par le médiateur. Chaque bureau d'écoute a bénéficié d'un montant de 1 250 000 F CFA pour la prise en charge financière des femmes et filles victimes de violences. Ce soutien financier est l'un des aspects les plus innovants du projet.

Si l'efficacité et l'impact de ces activités sur les bénéficiaires sont avérés, la mission est d'avis qu'il faut travailler à diversifier les approches de prise en charge des femmes et filles victimes de violences en développant des dispositifs communautaires afin de mieux tirer profit des opportunités qu'offre la société sénégalaise en matière de médiation sociale. Il faut asseoir les interventions sur une synergie d'actions et une mobilisation des acteurs autour de la lutte contre les violences faites aux femmes (le centre ADO, la police, la gendarmerie et les leaders communautaires (imam, prêtre, délégué de quartier...)).

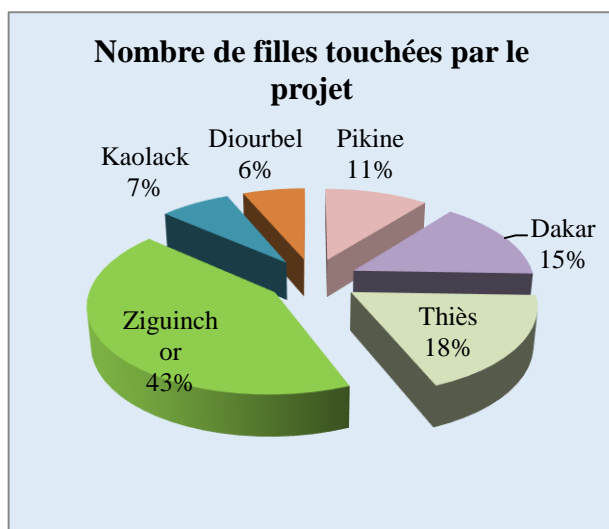
En outre, la performance du projet dans le renforcement des dynamiques nationales vers l'élimination des VBG est perceptible à travers une série d'initiatives réussies dont les résultats ont permis :

- une amélioration du contenu des programmes de formation pour la réinsertion socio-économique des femmes et des filles:
 - un renforcement des moyens matériels, logistiques et pédagogiques des centres polyvalents, des centres de sauvegarde et des établissements pénitentiaires :
 - un renforcement des dynamiques de prise en charge des femmes et des filles victimes de violences développées par des organisations partenaires.
- ❖ **Une amélioration du contenu des programmes de formation pour la réinsertion des femmes et des filles.**

Dans le cadre de l'amélioration des programmes de formation destinés aux jeunes filles, un atelier de mise à niveau des formateurs a été organisé au bénéfice de vingt-deux (22) maîtresses et maîtres d'économie familiale. Les référentiels de compétences ont été ainsi revisités et mis aux normes pour mieux répondre aux besoins en formation des jeunes filles. Dans la même direction, une série de séminaires portant sur la certification et l'accompagnement des jeunes filles a été organisée à Diourbel et Thiès avec une trentaine de participants.

Le projet s'est fortement investi dans les activités de réinsertion socio-économique des femmes et des filles à travers une série de formations développées dans les Centres de Sauvegarde et les Centres Polyvalents. Le graphique ci-après est une illustration du nombre de filles ayant bénéficié de ces actions.

Graph 3: nombre de filles touchées par le projet



Nombre de filles touchées par le projet selon les centres

De l'analyse de ce graphique, il apparaît que le nombre de filles touchées par la composante relative à la formation présente des disparités selon les zones. En effet, Ziguinchor reste la zone où le nombre de filles ayant bénéficié du projet pour cette composante est plus important avec 43% du total suivi de Thiès (18%). Cela se justifie par le fait qu'au niveau de ces localités les populations sont plus conscientes de l'importance de la

formation des filles. Ainsi des efforts restent à faire au niveau de Diourbel (6%) et Kaolack (7%).

Ces taux faibles s'expliquent par l'existence de plusieurs contraintes auxquelles sont confrontées les filles de ces localités. Au niveau de Diourbel l'on retient principalement la réticence des parents de laisser les filles poursuivre des formations.

❖ Un renforcement des moyens matériels, logistiques et pédagogiques des centres polyvalents et des centres de sauvegarde :

Hormis la dotation en équipement, les salles de cours de certains centres de sauvegarde et centres polyvalents ont été réfectionnées. Il s'agit des centres polyvalents de Kaolack et de Thiaroye et des centres de sauvegarde de Thiès et de Diourbel essentiellement. Au niveau de ces institutions, les salles destinées à la formation en restauration ont été aménagées afin de permettre aux filles de suivre une formation de qualité. Des efforts appréciables ont été fournis en matière d'aménagements des centres pour la mise à normes des ateliers de formation. Au total, un montant global de 9000.000 FCFA a été mis à disposition de la DESPS et réparti entre les centres bénéficiaires à raison de 1000.000 FCFA par centre par souci d'équité. Après l'intervention du projet, chaque fille dispose d'une machine à pédale dans les centres dont les ateliers ont été mis aux normes. La mission a toutefois relevé l'existence d'équipements en stock faute de local adéquat pour les installer. Un certain nombre d'activités n'a pas également été réalisé, à savoir :

- Le dernier atelier de renforcement des capacités des maîtres d'enseignement technique professionnel sur l'Approche par les Compétences (APC) ;
- Le reste des activités du dispositif d'accompagnement à l'insertion : celles qui sont financées sont en 3ème année et sont donc en fin de cycle, certaines sont insérées, d'autres peut être pas sans possibilité d'avoir une idée précise sur le taux d'insertion. La mission est d'avis que la maîtrise de la cible a été globalement problématique en l'absence d'un dispositif de suivi adéquat.

En dépit de ces limites, les interventions du programme en termes de renforcement des capacités opérationnelles des centres polyvalents et des centres de sauvegarde dans une optique d'insertion et d'autonomisation des filles ont amélioré de façon substantielle la qualité des apprentissages. Ainsi le projet a permis d'équiper les centres de sauvegarde de Cambérène, Pikine, Thiès, Kandé (Ziguinchor), Diourbel et Kaolack. Des équipements pour la couture et la broderie, la cuisine, la transformation des produits locaux ont été mis à disposition au niveau des centres. Aujourd'hui plus de 400 pensionnaires filles ont bénéficié directement de ces investissements.

Le tableau ci-après donne une idée des équipements reçus dans le cadre du projet.

Tableau 06 : Nature des appuis en équipements des différents centres

Centres bénéficiaires	Nature de l'équipement	Filière concernée
Centre de Sauvegarde de Pikine	Cuisinières et petit matériels de cuisine	Restauration
Centre de Sauvegarde de Cambérène	Néant	Néant
Centre de Sauvegarde de Thiès	Cuisinières et petit matériels de cuisine	Restauration
Centre de Sauvegarde de Kandé Ziguinchor	Cuisinières et petit matériels de cuisine	Restauration
Centre Polyvalent de Thiaroye	Machine à coudre	Couture
Centre Polyvalent de Kaolack	Cuisinières et petit matériels de cuisines et équipements divers (chaises, tables)	Restauration
Centre Polyvalent de Diourbel	Cuisinières et petit matériels de cuisines	Restauration

Source : Données de terrain

Constat 6 ; l'appui aux femmes et aux filles en détention est l'une des innovations majeures du projet même s'il présente des limites dans le suivi post carcéral

Analyses

C'est dans la même logique de renforcement des dynamiques nationales existantes pour offrir aux femmes et aux filles victimes de violences des opportunités d'insertion socio-économique que le projet a apporté un appui aux femmes et filles détenues. Cette intervention majeure s'inscrit dans le cadre des missions de la Division de Réinsertion Sociale de la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP). Dans chaque administration pénitentiaire, il existe un service socio-éducatif qui développe des activités de prise en charge des besoins de réinsertion des détenus articulées autour de la sensibilisation et de la formation. L'intervention du PAPDFF a contribué à la consolidation et à l'extension de ces activités pour un montant de 50 millions de FCFA géré directement par le Ministère de la justice pour le compte de la DAP.

C'est ainsi que le dispositif d'intervention des établissements pénitentiaires qui disposent d'ateliers a été renforcé en matériels de coiffure, de couture, d'artisanat

et autres activités productives. Les centres qui n'avaient pas d'ateliers exprimaient des besoins en matière première que le projet a pris en charge.

Ainsi, à travers le PAPDFF, il a été développé des projets avicoles, de pisciculture et de transformation permettant ainsi aux femmes et filles détenues dans les Centres de Liberté 6 et de Rufisque d'avoir des revenus et se préparer à un métier qui leur ouvre des perspectives de réintégration sociale. Des mini-foires ont également été organisées dans certains centres (Liberté 6) pour permettre aux bénéficiaires de promouvoir leur savoir-faire et avoir des revenus. La nature et la taille des micro-projets développés varient en fonction des régions, du potentiel existant et des ressources disponibles.

Au total, 2387 pensionnaires ont bénéficié de formations. Il s'agit donc d'un résultat globalement positif même si la mission s'est interrogée sur les limites de cette intervention en milieu carcéral en l'absence d'un dispositif de suivi des bénéficiaires lorsqu'elles ne sont plus en situation de détention. Cette interrogation est d'autant plus fondée que le projet de mise en place de comités de suivi tarde à prendre forme.

Toutes ces actions devaient être soutenues par le renforcement du fonds d'aide juridictionnelle et du fonds d'assistance aux victimes de violences et promouvoir plus d'équité de genre dans l'accès à la justice. Le projet avait prévu une enveloppe pour renforcer l'aide juridictionnelle. Mais en raison de difficultés d'ordre institutionnel et technique, ce fonds n'a pas été mis en place conformément aux indications du comité de pilotage. Toutefois, un **fonds d'assistance aux victimes** dans les 11 bureaux d'écoute a été mis en place. La finalité de ce fonds est de fournir un appui matériel aux femmes et filles victimes de violences.

C'est dans ce cadre également qu'un fonds de roulement destiné à aider les clientes de la maison de justice à faire face aux frais de déplacement et de téléphone a été mis en place. A cet effet, une enveloppe de 700 000 FCFA a été allouée à chaque centre. Ce dispositif d'assistance qui associe l'appui psychologique et le soutien financier a permis une prise en charge rapide des victimes dès les premiers moments de détresse par des éducateurs spécialisés avant la mise en branle de la machine judiciaire. 3000 cas ont ainsi bénéficié de cette assistance dont la moitié est constituée de VBG.

En droite ligne de ces différentes activités, la dynamique nationale de lutte contre la traite des personnes a bénéficié d'un appui assez modeste du projet. C'est dans ce cadre que la Cellule de Lutte contre la Traite des Personnes (CLTP) a reçu une contribution financière de 500.000 FCFA. Cet appui a permis d'assurer la formation des magistrats en charge des mineurs. Outre la modicité des moyens mis à disposition en appui aux activités de la Cellule, la mission d'évaluation a relevé l'absence de données sexo-spécifiques permettant de documenter les abus et autres formes de violences liés à la servitude domestique. Globalement :

Constat 7 : le champ de la traite des personnes reste encore faiblement maîtrisé et ses contours et formes de manifestation constituent un domaine d'investigation majeur.

❖ **Un renforcement des dynamiques de prise en charge des femmes et des filles victimes de violences développées par des organisations partenaires.** La contribution du projet au renforcement des dynamiques vers l'élimination des VBG a été étendue à des organisations partenaires pour créer un effet

démultiplicateur des initiatives développées avec plus de chance d'atteindre les résultats escomptés. La stratégie sous-jacente à la démarche du projet consiste à mettre en cohérence les actions développées par les pouvoirs publics et celles entreprises par des organisations de la société civile dans un souci d'élargissement de la dynamique d'intervention pour l'élimination des VBG.

C'est dans ce cadre que le PAPDFF a accompagné les initiatives développées par l'association « Empire des enfants » pour l'aider à prendre en charge des filles victimes de violences, un centre dénommé empire des filles a été ouvert et équipé grâce à l'appui du PAPDFF et en partenariat avec ONU-Femmes. La mission du centre est d'accueillir les filles victimes de violences qui n'ont pas pu trouver refuge dans les centres d'accueil disponibles. Un centre entièrement équipé par ONU-Femmes à travers le projet a ouvert ses portes à Gibraltar permettant ainsi d'élargir les capacités d'accueil de filles victimes de violences.

D'autres organisations et structures impliquées dans la promotion du droit des femmes et des filles ont bénéficié de l'appui du projet. Il s'agit de GIE Niax Jérinu, CNLTP, Ghiphop, Association des Femmes intellectuelles de Grand Yoff, Association Sukhali Thiaroye, Mouvement pour le Développement de Rufisque.

En résumé pour cette partie, il importe de relever que les interventions du projet ont été globalement efficaces en termes de création des conditions favorables à la promotion des droits des femmes et des filles et à l'élimination des VBG. L'efficacité du projet dans l'atteinte des résultats escomptés et ses effets sur l'environnement global de l'intervention ont été appréhendés au niveau des actions développées pour créer un climat favorable à l'élimination des VBG, au renforcement de l'engagement et des dynamiques nationales vers l'élimination des VBG. En dépit des limites relevées par la mission, la contribution du projet au renforcement des dispositifs existants a été décisive. Un certain nombre de facteurs de succès a été relevé par la mission après exploitation et analyse des entretiens avec les parties prenantes.

e) Facteurs ayant affecté l'efficacité du programme

Plusieurs facteurs ont affecté de manière positive la performance du projet. ils peuvent être repérés à trois niveaux :

- Un processus de conception et de formulation largement partagé avec les parties prenantes ;
 - La pertinence de la logique d'intervention utilisée ;
 - Le développement d'initiatives innovantes dans la lutte contre les violences faites aux femmes et dans la promotion de l'accessibilité à la justice
- ❖ **Un processus de conception et de formulation pertinent et largement partagé.**

Le premier facteur de succès du projet est d'abord lié au fait qu'il répond à des besoins fortement exprimés par le Gouvernement du Sénégal en termes de promotion des droits des femmes, de lutte contre les VBG et de promotion d'une justice équitable et de proximité. Il répond également au défi de la formation et de l'autonomisation des filles en danger et/ou en conflit avec la loi. Il constitue également une opportunité de consolidation et de renforcement des acquis du projet

intitulé « *Prévention de la migration illégale d'enfants de moins de 18 ans non accompagnés du Sénégal vers l'Union Européenne* » (DCI-MIGR/2008/153-326), financé par la Commission Européenne et le Ministère Espagnol du travail et de la migration.

En s'inscrivant parfaitement dans les priorités de l'Etat, notamment du Ministère de la Justice et d'autres parties prenantes (Organisations de la société civile, Associations, ONG, etc.) qui promeuvent les droits des femmes et luttent contre les violences faites aux femmes), le PAPDFF a créé les conditions de son efficacité opérationnelle (les activités s'inscrivent en droite ligne de celles qui sont initiées par les acteurs sur le même champ d'intervention et par conséquent offrent plus de facilités d'exécution) et de son appropriation par les acteurs.

M.NGOM, Chef du centre sauvegarde de Kandé,
Ziguinchor

Au niveau du centre de sauvegarde de Kandé, l'avènement du projet a coïncidé avec des moments très difficiles relatifs au conflit casamançais qui a entraîné un déplacement massif de la population féminine dans beaucoup de village frontaliers vers la capitale. Cela est sans conséquence avec la violation de certaines libertés et la privation des droits humains. La population féminine a payé le plus lourd tribut des conséquences du conflit.

Beaucoup d'enfants surtout les filles ont été victimes d'abus sexuels de toute sorte suite à la perte de leurs parents. Le projet a permis de prendre en charge cette couche vulnérable de la société abandonnée à elle-même.

Source : Données de terrain

Outre la pertinence de l'intervention, l'un des facteurs de succès du projet repose également sur le processus de formulation qui a respecté les principes d'inclusivité et de partage avec les parties prenantes. C'est ainsi que la mise en place du PAPDFF est intervenue au terme de tout un processus d'échanges entre ONU-Femmes et le Ministère de la Justice. Une série de rencontres a été tenue avec les Directeurs aux fins d'examiner tous les aspects liés à la faisabilité technique de l'intervention. En somme, le PAPDFF est une initiative du Ministère de la Justice appuyée par ONU Femmes dont la formulation et la mise en œuvre se sont enrichies de l'expérience capitalisée dans le cadre du Système des Nations Unies en matière de création et de mise en fonction de structures. Ce long processus de partage et d'implémentation du projet a largement joué sur la performance globale du projet en ce qu'il a permis de passer en revue tous les aspects liés à la faisabilité et à la mise en œuvre de l'intervention et minimiser, par conséquent, les risques potentiels d'incompréhension.

❖ La pertinence de la logique d'intervention

C'est l'un des facteurs déterminants de succès du projet qui relèvent davantage du mode opératoire mis en œuvre. Celui-ci est bâti sur le principe du faire faire assorti d'un transfert de responsabilités aux structures partenaires. Sous ce rapport, le portage institutionnel du projet par le Ministère de la justice et son intégration dans le dispositif des sous-projets existants ont largement contribué au succès de l'intervention. Une marge de manœuvre suffisante a ainsi été laissée aux Directions du Ministère pour exécuter le projet et rendre compte de leurs activités à travers des rapports et des bilans annuels. On peut toutefois regretter que cette option de départ soit dévoyée par la décision de mettre en place une unité de coordination qui a contribué à pervertir le système.

La pertinence de la stratégie d'intervention et qui a largement contribué à en faire un facteur de succès réside dans l'option prise d'insérer le projet dans les dispositifs

existants en matière de promotion des droits des femmes, de lutte contre les violences faites aux femmes et aux filles et de renforcer l'accessibilité à la justice pour tous les citoyens. Par cette approche, le PAPDFF a évité le risquer de se déployer en marge des dynamiques existantes. Dans ce cadre, l'appui aux maisons de justice à travers le renforcement des capacités opérationnelles d'intervention des bureaux d'écoute a eu un impact décisif sur la performance globale du projet.

En effet, le dispositif des bureaux d'écoute a été un formidable levier d'action pour l'accompagnement des femmes victimes mais également pour favoriser la conscientisation de l'opinion publique locale sur la question Genre. L'instauration de bureaux d'écoutes avec des animateurs spécialisés a permis également de mobiliser les acteurs associatifs locaux autour d'une structure solidement implantée. Cette agrégation d'initiatives autour des maisons de justice a permis d'avoir un effet levier sur l'ensemble des actions menées en direction de l'élimination des VBG en mobilisant des acteurs de profils différents mais tout à fait complémentaires. Le succès du projet peut ainsi être apprécié par sa capacité à créer des synergies et à tirer profit des complémentarités entre différentes parties prenantes.

❖ **Le développement d'initiatives innovantes dans la lutte contre les violences faites aux femmes et dans la promotion de l'accessibilité à la justice**

Partant de l'hypothèse que la question des violences faites aux femmes relève de plusieurs facteurs interdépendants, l'intervention a joué sur plusieurs leviers pour appréhender le phénomène et développer des actions pour le contenir et travailler à son élimination. L'une des innovations majeures du projet et qui constitue également l'un de ses facteurs de succès est d'avoir combiné les dimensions psychosociales de prise en charge des victimes de violences avec des logiques de soutien économiques. L'instauration d'un fonds d'aide juridictionnelle et d'assistance aux femmes et filles victimes de violences combinées à des actions d'accueil, d'orientation, de formation et de sensibilisation a été déterminante dans le succès de l'intervention.

Le développement de modèles pédagogiques innovants en soutien aux dispositifs de formation des femmes et filles détenues dans les établissements pénitentiaires constitue également une contribution majeure qui a largement joué sur l'atteinte des résultats escomptés. Mais, l'effectivité des activités susceptibles de générer des ressources et de faciliter la réinsertion des détenues en milieu carcéral a été pénalisée par l'absence d'un mécanisme de suivi post carcéral.

V.2.3. Efficience du projet (+)

Elle est jugée faible si on l'analyse selon les paramètres suivants :

a) Disponibilité et utilisation des ressources

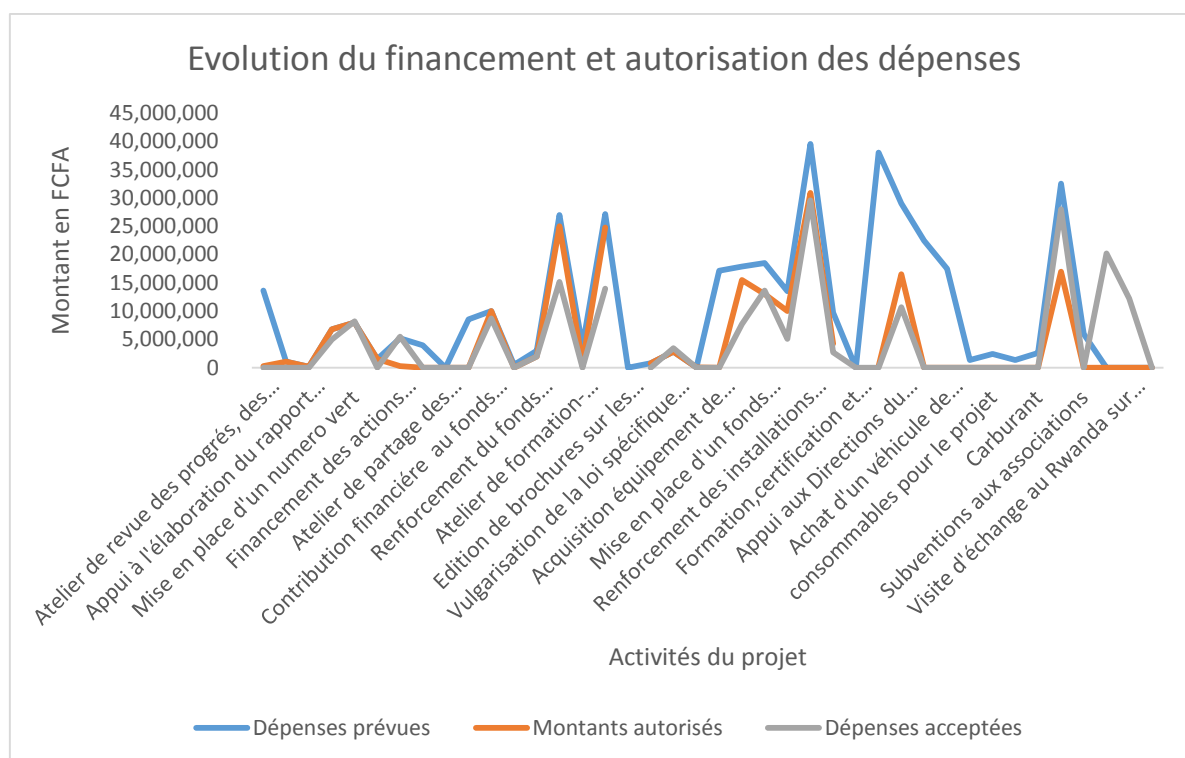
Constat 8 : l'analyse du « Face » montre des écarts important pour le financement des activités du projet en 2013.

Analyses

En effet, les prévisions budgétaires dépassent très largement le financement consenti par le partenaire. Cet écart, de l'ordre de 34,5% sur les montants totaux, reflète celui du financement de chaque activité.

L'évolution du financement montre que le bailleur finance en priorité les activités de sensibilisation, plaidoyer et de vulgarisation à travers les supports de communication, en particulier les radios communautaires. Il finance également les activités de soutien, d'assistance et d'accompagnement des femmes victimes de violences et des filles vulnérables à travers l'appui de structures spécialisées telle que (Empire des enfants, maisons de justice, bureaux d'écoute). Enfin, le partenaire finance les outils d'écoute (Numéro vert). Toutefois, le budget octroyé est constamment en dessous du budget prévu. Cette situation s'explique par le fait que la dernière avance n'a pas été soldée et que le partenaire ONU FEMMES est censé financer les activités à effet direct sur le projet. Ainsi, toutes les demandes de financement hors projet ont fait l'objet de rejet pour éviter les risques de détournement d'objectifs.

Graph4 : évaluation de cas de violence



Source : données FUNDI (Autorisation de financement et de confirmation des dépenses : FACE Ministère de la Justice

b) De grandes faiblesses dans l'exécution budgétaire

Globalement, au plan de l'exécution financière des activités, le projet a montré des signes de grande faiblesse dont les responsabilités sont imputables, d'une part, au partenaire dont les arbitrages budgétaires sont très souvent en deçà des montants

inscrits dans l'accord de financement et aux faibles capacités opérationnelles de l'Unité de coordination du programme.

Tableau d'exécution budgétaire par résultat

Rubriques	Budget prévu	Montant Dépensé	Solde	Taux d'absorption
Résultat attendu 1 : La promotion des droits des Femmes et des Filles est fortement améliorée	165 190 800	36 184 000	129 006 800	22%
Résultat attendu 2 : L'aide juridictionnelle et l'assistance aux Femmes et aux Filles victimes de violence est effective	155 494 250	69 250 368	86 243 882	45%
Résultat attendu 3 : Un système efficace d'insertion et de réinsertion des Femmes détenues et des Filles en danger et / ou en conflit avec la loi est opérationnel	168 207 050	37 478 610	130 728 440	22%
Résultat attendu 4: Les capacités du Ministère sont renforcées	46 368 121	22 985 187	23 382 934	49%
TOTAL	535 260 221	165 898 165	369 362 056	31%

Ainsi, sur un montant global de 535 260 221 F CFA prévu, 165 898 165 F CFA ont été dépensés, soit un taux d'exécution de 31%. Ce faible taux s'explique par le fait que nombre d'activités prévues n'ont pas été réalisées.

Si l'on appréhende le critère d'efficacité sous l'angle de la capacité d'absorption des ressources, le projet a été peu performant avec un taux de 31% d'exécution réelle. Cette faible performance est sous tendue par le nombre important d'activités qui n'ont pas été réalisées. L'on a perdu quasiment 1 an pour reconstituer les pièces justificatives alors qu'il restait 141.000.000 FCFA de reliquat de financement.

La mesure de l'efficacité appréhendée sous le rapport coût/efficacité n'a pu être effectuée faute de données fiables. « le Face » qui devrait permettre de le faire est encore en cours de reconstitution avec des données tout à fait provisoires.

V.2.4. Durabilité des effets du projet (++)

Elle est jugée moyenne.

Constat 9 : l'intégration des Maisons de Justice dans le dispositif institutionnel du Ministère pourrait offrir des garanties de durabilité à l'accès des femmes et des filles victimes de violences.

Analyses

De trois (03) maisons de justice l'on est passé à seize (16) avec des partenaires qui sont très engagés dans l'initiative. Ces indices de durabilité sont d'autant plus avérés que le Ministère a pris en charge le paiement des coordonnateurs et des médiateurs à travers des inscriptions budgétaires. Les maisons de justice bénéficient des appuis d'autres partenaires notamment au niveau des organisations de la société civile (l'AJS a des bureaux d'écoutes) et l'implication du procureur comme acteur central constituerait u, facteur de durabilité. Il reste entendu que la durabilité du dispositif des Maisons de Justice dépend largement de l'importance des ressources budgétaires mises à disposition dans le budget de l'Etat. Sur ce plan des efforts plus importants devront être consentis par le Minist7re de la Justice

Toutefois, l'ancrage du projet sur le dispositif des centres de sauvegarde et des centres polyvalents constitue également un gage de pérennisation de l'intervention. En effet, les activités de renforcement des capacités des filles, les aménagements et équipements des ateliers, l'accompagnement à la réinsertion sociale ont eu des effets positifs sur les bénéficiaires.et donné des motifs de satisfaction. La plupart des personnes rencontrées dans le cadre de l'évaluation sont d'avis que le projet est bien reproductible dans d'autres localités au Sénégal.

De l'enquête effectuée auprès des acteurs du projet, principalement les responsables des bureaux d'écoute et les chefs des centres, il apparaît que l'approche développée par le projet constitue un réel facteur de durabilité des actions entreprises. La mission a toutefois noté des risques de déperdition de certains acquis du projet du fait que les Directions bénéficiaires qui devraient servir de cadres d'implémentation des activités ont été faiblement impliquées dans le processus de mise en œuvre. Le degré d'appropriation du projet par les services du Ministère suscite, par conséquent, de sérieuses interrogations.

Coordonnateur de Maison de Justice

Grace au PAPDFF avec l'installation des bureaux d'écoute dans nos locaux, la Maison de Justice a gagné plus en crédibilité. Avec l'important travail qu'est entrain de mener le responsable du bureau auprès de la communauté nous sommes impliqués dans presque toutes les activités de promotion de droit notamment celui des femmes. Aujourd'hui je peux dire que les violences faites femmes diminuent de plus en plus grâce au actions de sensibilisation et de plaidoyer que le bureau d'écoute mène.

Source : Données de terrain

La conception du projet a suivi un processus de capitalisation des coopérations antérieures au niveau régional, des travaux des divers ateliers de formulation, de programmes de promotion du droit des femmes en Afrique, des évaluations des programmes de ONU-Femmes, des conclusions de l'Etat des lieux du phénomène des violences basées sur le genre au Sénégal. Cette approche de capitalisation pourrait contribuer à inscrire le projet dans une trajectoire de durabilité si les acquis

capitalisés sont utilisés pour renforcer l'expérience développée dans le cadre du PAPDFF.

V.3. Coordination entre les partenaires

V.3.1. Le dispositif technique et institutionnel du projet

Le dispositif technique et institutionnel de coordination du PAPDFF, tel que prévu dans le document de projet, reposait sur un ancrage de l'intervention au niveau du Ministère de la Justice. Cette option devrait garantir une meilleure responsabilisation des services du Ministère dans le pilotage stratégique et opérationnel du projet et fournir des gages de plus grande appropriation/pérennisation de l'initiative. Mais, cette option de départ a été très vite dévoyée par la décision de mettre en place une unité de coordination du projet en marge du dispositif institutionnel de départ. Même si cette décision est le fruit d'un consensus entre le Ministère de la justice et son partenaire ONU-Femmes et relève de la souveraineté de l'Etat (Déclaration de Paris), sa pertinence et son opportunité restent problématiques au regard de la courte durée du projet, des enjeux de durabilité technique et institutionnelle de l'intervention et de la faiblesse des moyens mis à disposition.

Constat 10 : la gouvernance du projet a agi négativement sur la performance globale de l'intervention en raison du déphasage fonctionnel entre l'Unité de Coordination et les Directions techniques du Ministère.

Analyses

Le dispositif mis en place a montré ses limites du fait que le projet avait plusieurs intervenants dont les spécificités et les exigences propres n'étaient pas toujours en phase avec celles de la coordination.

La fluidité attendue dans la circulation de l'information et dans le développement d'une dynamique d'ensemble autour du projet a largement fait défaut. Les Directions bénéficiaires du projet ont été, pour l'essentiel, faiblement impliquées dans le processus de mise en œuvre des activités et confinées dans une simple fonction d'expression des besoins. Une fois ces besoins exprimés et traduits dans les plans de travail, les Directions ont très peu d'emprise sur le processus de mise en œuvre. La conséquence qui découle de cette situation est que certaines Directions comme la DACS et la DACG n'ont qu'une connaissance assez faible du projet.

Il s'y ajoute que le départ inopiné du Coordonnateur a créé de sérieux dysfonctionnements dans la gouvernance du projet avec pour conséquences un retard énorme dans la livraison des rapports. A titre d'exemple, le rapport annuel d'étape a été fourni avec six (06) mois de retard et le travail de reconstitution des pièces justificatives et de la mémoire du projet n'est pas terminé. Il n'existait également pas de manuel de procédures pour la gestion du fonds de soutien aux maisons de justice et chaque animateur précédait aux décaissements selon des procédures spécifiques.

En ce qui concerne le partenariat, les parties prenantes ont pu tisser de bonnes relations de collaboration. L'implication de deux à trois Ministères (Justice, femme, Enseignement technique, etc.), des ONG et OSC (AJS, Empire des Enfants, Alpha Dev,

etc.) dans la mise en œuvre du projet, avec l'appui du partenaire ONU-Femmes, a permis de développer une base très large de partenariat et prendre en charge la transversalité de la question des droits des femmes et des filles. Elle a également permis la sensibilisation, à large échelle, sur les droits et notamment au niveau communautaire avec une bonne diffusion de l'information sur les droits, un accompagnement psychologique et souvent juridique des victimes/survivants ainsi qu'une bonne relation secteur public/société civile.

Mais, la mission a relevé toutefois que

Constat 11 : la diversité des parties prenantes n'a pas joué en faveur d'une dynamique d'ensemble autour du projet en l'absence d'un bon mécanisme de coordination, de suivi et d'animation du projet.

Analyses

Les parties prenantes bénéficiaires des appuis du projet ont quasiment opéré en vase clos, de manière fragmentée et non concertée. Par conséquent, l'expérimentation d'une approche holistique fondée sur un socle de partenariat impliquant trois Ministères Clés (justice, femme, Enseignement technique et formation professionnelle) a buté sur la faiblesse des mécanismes de coordination du projet.

La lourdeur des procédures de décaissement du partenaire n'a pas également été favorable à une gouvernance plus fluide et moins contraignante. Un équilibre est à rechercher entre l'exigence d'efficacité opérationnelle et le respect de l'éthique et de l'orthodoxie en matière de gestion des ressources financières. Il s'y ajoute que sur certaines questions assez sensibles, notamment celles liées à la prise en charge salariale des animateurs, le Ministère de la justice et ONU-Femmes n'ont pas assez bien communiqué pour trouver les consensus nécessaires. Sur cette question, la mission a relevé de sérieux malentendus, même si les deux partenaires restent tout à fait ouverts et disposés à trouver une solution heureuse à la situation.

V.3.2. Forces et faiblesses de la coordination entre les partenaires

Forces

- ✓ Développement de synergies d'actions entre différentes parties prenantes ;
- ✓ Flexibilité de la stratégie d'intervention qui laisse plus de marge de manœuvre aux partenaires ;
- ✓ Valorisation des avantages comparatifs de chaque partenaire

Faiblesses

- ✓ Absence d'un mécanisme de suivi des parties prenantes
- ✓ Un système de coordination défaillant du fait que les réunions de planification, de suivi des activités et de bilans avec l'ensemble des partenaires sont très rares ;
- ✓ Prédominance des logiques de coordination administratives sur les méthodes de management de projet ;
- ✓ Très peu d'échanges entre les différents partenaires du projet (« émiettement et dispersion des interventions »).

V.3.3. Valeur ajoutée des partenaires

La valeur ajoutée de chaque partenaire est indiquée dans le tableau suivant

Tableau 07

Partenaires	Valeur ajoutée	Observations
Ministère de la Justice	mise à disposition de ressources humaines de qualité	L'ancrage institutionnel du projet au niveau du Ministère de la justice constitue un facteur de durabilité
	Mise à profit du dispositif des maisons de justice	Les bureaux d'écoute installés au niveau des Maisons de justice constituent un excellent levier de lutte contre les VBG et de promotion de l'accessibilité à la justice
ONU-Femmes	expérience capitalisée en matière de promotion des droits des femmes et des filles	Expertise sur l'égalité des sexes dans les processus gouvernementaux
	Mise à disposition de l'expérience capitalisée au sein du SNU	Excellents partenariats avec les partenaires nationaux qui confèrent une grande légitimité
Organisations de la société civile (AJS)	Valorisation de l'expérience capitalisée en matière de promotion des droits des femmes et de lutte contre les VBG	Ces organisations ont développé une grande expertise en matière d'analyse genre et de défense des droits des femmes
	Maîtrise de l'environnement socio-culturel des VBG	
	Mise à profit de réseaux pour plaider en faveur de l'élimination des VBG	
Associations des (Empire Enfants)	Expérience en accompagnement psychosocial des garçons et des filles en situation de détresse	L'arrêt brusque du projet n'a pas permis de consolider l'expérience de partenariat avec ONU-Femmes
	Mobilisation citoyenne en faveur de l'élimination des VBG	
ONG (Alpha Dev)	Grande expérience dans le domaine de la lutte contre les VBG dans la banlieue	
Communautés de base	Bonne maîtrise des réalités de terrain en lien avec les VBG	Leur implication dans la planification et la mise en œuvre du projet n'a pas été effective

V.4. Gestion du projet

La gestion du projet est appréhendée au double plan des ressources humaines et financières.

En ce qui concerne la gestion des ressources humaines, il n'a pas été relevé de difficultés particulières en raison de la souplesse de l'Unité de coordination. Mais, du point de vue du management global du projet, des contraintes ont été relevées dans la communication et la gestion des flux d'information entre les parties prenantes. La visibilité du projet est restée globalement faible même au niveau du Ministère de la justice où certains acteurs déclarent n'avoir aucune connaissance du projet.

Pour la gestion des ressources financières, des indices d'inefficience et de contreperformance sont perceptibles au niveau du pilotage global du projet. En effet, des écarts importants ont été notés entre les budgets planifiés et les dépenses réellement effectuées, A titre d'exemple :

- en 2013, sur 22.898.850 FCFA inscrit au titre du budget dédié à la DESPS, 15.000.000 FCFA ont été acceptés par le partenaire Onu Femmes et en définitive, c'est seulement 6000.000 FCFA qui ont été dépensés pour l'organisation d'un atelier :
- pour la même année, sur un budget prévisionnel de 40.898.850 FCFA, 30.000.000 FCFA ont été mobilisés et 26.000.000 FCFA ont été dépensés pour les équipements
- en 2012, en ce qui concerne les aménagements et équipements des centres, sur 10.000.000 FCFA, 9000.000 FCFA ont été dépensés.

Globalement, au plan de l'exécution financière des activités, le projet a montré des signes de grande faiblesse dont les responsabilités sont imputables, d'une part, au partenaire dont les arbitrages budgétaires sont très souvent en deçà des montants inscrits dans l'accord de financement et aux faibles capacités opérationnelles de l'Unité de coordination du programme.

V.5. Intégration des enjeux et principes horizontaux

Aussi bien dans son processus de formulation que dans sa mise en œuvre, le PAPDF a pris en compte les principaux enjeux et les principes horizontaux en lien avec la promotion des droits des femmes et la lutte contre les VBG. Ces principaux enjeux sont :

La prise en compte de la dimension multisectorielle des VBG :

Dans ce cadre, le projet a développé une stratégie d'intervention pour apporter une réponse globale à la question des Violences Basées sur le Genre à travers des actions combinées qui concourent à une amélioration des interventions initiées au niveau communautaire. C'est ainsi que les initiatives de renforcement de capacités, de communication/sensibilisation, d'accompagnement psycho-social ont été articulées à des actions de soutien économique aux femmes et filles victimes de violences. Les bureaux d'écoute constituent, à cet effet, un mode d'intégration de l'enjeu lié à la dimension multisectorielle et multifactorielle des VBG. On peut toutefois faire remarquer que le projet a davantage agi sur des situations de crise, c'est-à-dire

lorsque des situations de violences se présentent que sur la dimension prévention qui postule des interventions sur la durée et ciblant les causes structurelles des VBG.

L'intégration de l'enjeu lié à l'accessibilité à la justice

La question de la promotion des droits des femmes est fondamentalement liée à l'accès à la justice. L'intégration de cet enjeu a permis au PAPDFF de développer des actions de renforcement du dispositif institutionnel mis en place par le Ministère de la justice. Il a également capitalisé sur les dynamiques en cours développées par des organisations de la société civile et des associations dans une optique de mobilisation communautaire autour des besoins spécifiques et des intérêts stratégiques des femmes et des filles.

Le transfert de compétences aux parties prenantes

Il s'agit d'un enjeu de durabilité des acquis enregistrés par le projet dont la prise en compte a induit toute une démarche de création de liens entre l'efficacité des interventions de nature juridique en matière de promotion des droits des femmes et la question des Violences basées sur le genre. En effet, l'une des stratégies développées par le PADFF et qui constitue l'une de ses forces réside dans la mise en œuvre d'une approche fondée sur le transfert des compétences et l'intégration de cette problématique dans les initiatives des structures d'encadrement des femmes qui n'ont pas pour vocation première la lutte contre les Violences Basées sur le Genre.

V.6. Intégration des principes horizontaux

Critères HARMO

❖ **Harmonisation (++)**

De manière générale, il existe une bonne harmonisation des interventions du projet avec celles des autres acteurs nationaux et locaux. Le projet s'est fondé sur des initiatives existantes au niveau de certains partenaires pour bâtir son intervention. Ainsi, la promotion des droits des femmes et des filles est faite en complémentarité et dans le prolongement des initiatives du Ministère de la justice

Dans le domaine de la lutte contre les VBG, des actions complémentaires sont développées avec d'autres acteurs présents aux niveaux national et communautaire tel que l'AJS

❖ **Alignement (++)**

Dans sa conception, l'ancrage du projet était prévu au niveau du Ministère de la Justice. Le projet devrait ainsi aider à renforcer le dispositif institutionnel mis en place. Mais, cette option de départ a été dévoyée par la mise en place d'une Unité de coordination. Par ailleurs, le projet a exploité, de manière systématique, les différentes opportunités existantes en matière d'initiatives nationales, de documentation ou de réflexion stratégique sur les droits des femmes et des filles et sur la lutte contre les VBG.

❖ **Gestion axée sur les résultats**

La conception du projet est précise sur les résultats attendus sur la durée du projet. Dans la mise en œuvre, on note un effort continu de la part des différents acteurs dans la poursuite de ces résultats. Deux limites sont observées sur le processus

d'intégration de la gestion axée sur les résultats : (i) les indicateurs sont davantage axés sur les activités et moins sur les résultats ; (ii) les différents rapports techniques produits ne renseignent pas les progrès observés vers les résultats attendus.

❖ Responsabilité mutuelle

Aux niveaux stratégiques et opérationnels, on note une responsabilité mutuelle dans la recherche de la performance du projet entre le Ministère de la Justice et le partenaire ONU-Femmes aussi bien dans le pilotage technique des activités que dans la gestion des ressources financières du projet.

❖ Appropriation

Le leadership reste encore insuffisant du côté de la partie nationale aussi bien au niveau central qu'au niveau opérationnel. De nombreuses initiatives sont le fait du projet. Il n'existe pas un suivi systématique des bénéficiaires des services fournis dans les Maisons de justice. Au niveau opérationnel, des composantes telles que la réinsertion socio-économique des détenues n'est pas suivie. L'appropriation du projet par les Directions techniques du Ministère reste globalement faible.

Thème transversal

❖ Égalité entre femmes et hommes

Les principaux résultats du projet mettent l'accent sur les groupes vulnérables que sont les femmes et les enfants filles. Il n'existe pas d'intervention discriminante. Mais la mission a fait le constat suivant

Constat 12 : l'intégration de l'analyse genre dans le projet n'est pas systématique. Une stratégie n'a pas été définie dans ce cadre et le point focal genre du Ministère de la justice n'a pas été suffisamment impliqué dans la conception, la planification et la mise en œuvre du projet.

Aussi bien dans sa formulation que dans sa mise en œuvre, le PAPDFF a ciblé de manière explicite les femmes et les filles. La problématique de la prise en compte du genre en lien avec les lignes directrices d'ONU- Femmes ne devrait donc pas se poser. Mais, à l'évaluation, la question s'est révélée plus délicate. En effet, l'absence d'indicateurs d'impacts et la qualité des résultats poursuivis ne permettent pas de renseigner les questions de genre. Toutefois, pour contourner cette contrainte, la mission a fait l'effort, à chaque fois que la possibilité existe, de faire l'effort d'avoir des données désagrégées afin de mieux approcher les performances du projet en termes de prise en compte des besoins spécifiques des femmes et des filles.

V.7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

V.7.1. Principales conclusions

L'intervention du PAPDFF est appropriée et il s'agit d'un bon projet (pertinence de la problématique et prise en charge de la demande).

Le volet soutien économique pour aider les femmes et les filles victimes de violences à accéder à la justice a été l'une des valeurs ajoutées du projet, même si la problématique du suivi physique des bénéficiaires s'est posée tout au long du processus de mise de mise en œuvre du projet.

La gouvernance du système a été le maillon faible du PAPDFF. Elle remet en question la pertinence de mettre en place une unité de coordination pour une intervention dont les ressources sont limitées, même si la décision relève du Ministère selon le principe de la souveraineté de l'Etat soutenu par la Déclaration de Paris ;

La prise en compte du genre n'a pas été effective et cela renvoie à la conception même du projet dont les indicateurs essentiellement quantitatifs et alignés exclusivement sur les activités ne permettent pas de faire une analyse genre dans cette situation, car les transformations recherchées ne peuvent pas être analysées sur des indicateurs quantitatifs et l'alignement aux indicateurs d'activités.

Le projet a permis d'enclencher un processus de conscientisation sur les violences faites aux femmes et d'enregistrer des résultats dans ce cadre jusqu'au niveau stratégique le plus élevé de la prise de décision en intégrant dans une dynamique d'ensemble des acteurs étatiques et des organisations de la société civile

L'implication des Directions bénéficiaires dans le processus de mise en œuvre du projet a des résultats mitigés : elles ont été pour l'essentiel, confinées à une fonction d'expression des besoins et n'ont donc eu qu'une faible emprise sur la dynamique d'ensemble. L'absence de la DACS et de la DACG pour appuyer la réforme des lois pour renforcer les droits des femmes et des filles a joué négativement sur la performance globale du projet.

Les principales forces du projet résident dans la pertinence de l'approche qui est bâtie sur un dispositif complémentaire aux efforts du Ministère de la justice pour promouvoir les droits des femmes et des filles en danger ou en conflit avec la loi (projet adossé sur une vision globale et sur une approche holistique). Elles sont perceptibles également à travers des initiatives innovantes à travers le dispositif des bureaux d'écoute, la mise en place d'un fonds de soutien économique aux femmes et filles victimes de violences assortie d'une série d'activités de renforcement de capacités et de mise à normes des curricula de formation orientée vers un métier

Les actions de sensibilisation à grande échelle sur les droits des femmes et des filles ont permis d'enclencher une prise de conscience de la gravité et de l'ampleur des VBG. Les changements induits portent sur l'augmentation des cas de dénonciation enregistrés au niveau des Maisons de justice et une accentuation des effets d'alerte et de dissuasion sur les risques potentiels de violences sur les femmes et les filles. L'existence d'un partenaire stratégique bâti autour de l'accès des femmes et des filles victimes de violence à la justice, la création d'opportunités d'insertion socio-économique et d'autonomisation des filles avec le partenaire ONU- Femmes qui a l'expertise technique et le capital d'expériences nécessaires en matière de promotion des droits des femmes et des filles

Les faiblesses du projet au plan conceptuel portent sur : (i) un cadre logique faiblement construit sur des indicateurs de résultats ; (ii) une gouvernance assez approximative qui a dévoyé l'orientation initiale de l'intervention ; (iii) des dysfonctionnements dans les opérations de planification et d'exécution budgétaires avec des écarts importants entre les prévisions et les déboursements et, enfin, (iv)

la faiblesse des mécanismes de coordination qui n'ont pas permis de promouvoir des cadres d'échanges réguliers entre les différentes parties prenantes du projet.

V.7.2. Recommandations

Les principales recommandations sont formulées en lien avec les principaux constats relevés dans le cadre de l'évaluation. Elles sont consignées dans le tableau suivant :

Constats	Recommandations
Constat 1 : le projet a largement contribué à promouvoir un climat favorable à l'élimination des VBG.	Capitaliser les acquis et étendre l'expérience à d'autres régions
Constat 2 : l'une des difficultés majeures liées à la prise en charge des VGB porte sur l'absence d'études et d'enquêtes suffisamment pertinentes pour documenter le phénomène	Effectuer une enquête nationale sur la situation des VGB au Sénégal en impliquant l'ANSD
Constat 3 : L'efficacité du PAPDFF est perceptible à travers le soutien à des organisations partenaires pour développer des actions de formation, de vulgarisation, de sensibilisation et de communication sur les VGB.	Consolider les acquis en apportant un appui institutionnel plus soutenu au Comité National de lutte contre les VGB
Constat 4 : Le PAPDFF a travaillé à renforcer les engagements pris par l'autorité politique pour promouvoir les droits des femmes et des filles	Poursuivre l'expérience à travers l'appui d'une phase 2 du PAPDFF
Constat 5 : l'une des forces du PAPDFF réside dans le développement d'une démarche stratégique fondée sur le renforcement des dynamiques existantes en matière de lutte contre les violences faites aux femmes.	Renforcer le partenariat en développant un mécanisme de coordination des initiatives existantes en matière de lutte contre les VGB
Constat 6 ; l'appui aux femmes et aux filles en détention est l'une des innovations majeures du projet même s'il présente des limites dans le suivi post carcéral	Poursuivre l'appui en mettant l'accent sur le suivi des femmes et des filles en milieu ouvert
Constat 7 : le champ de la traite des personnes reste encore faiblement maîtrisé	Lancer une enquête nationale sur la traite des personnes
Constat 8 : l'analyse du « Face » montre des écarts importants pour le financement des activités du projet en 2013.	Assouplir les procédures de décaissement et mettre en place un bon système de planification en impliquant toutes les parties prenantes
Constat 9 : l'intégration des Maisons de Justice dans le dispositif institutionnel du Ministère pourrait offrir des garanties de durabilité à l'accès des femmes et des filles victimes de violences.	Renforcer le processus d'institutionnalisation des Maisons de justice en les dotant d'un budget conséquent
Constat 10 : la gouvernance du projet a agi négativement sur la performance globale de l'intervention en raison du déphasage fonctionnel entre l'Unité de Coordination et les Directions techniques du Ministère	Écarter l'option de mettre en place une unité de gestion du projet en l'ancrant dans le dispositif institutionnel du Ministère

<p>Constat 11 : la diversité des parties prenantes n'a pas joué en faveur d'une dynamique d'ensemble autour du projet en l'absence d'un bon mécanisme de coordination, de suivi et d'animation du projet.</p>	<p>Mettre en place un mécanisme plus efficace de coordination, de suivi et d'animation du projet à travers des réunions conjointes de planification et de bilans</p>
<p>Constat 12 : l'intégration de l'analyse genre dans le projet n'est pas systématique en l'absence d'une stratégie claire</p>	<p>Élaborer une stratégie d'analyse genre dans le futur projet en impliquant fortement le point focal genre du Ministère.</p>

ANNEXES

Annexe 1 : tableau des taux d'exécution budgétaire et financière

Tableau des TEB & TEF

Activités	Budget PTA 2013	Fonds disponibles	Dépenses autorisées	TEB	TEF
Atelier de revue des progrès, des stratégies et du plan d'action du comité de réflexion sur les VFF	15 000 000	325 200	0	2,17%	0,00%
Mise en place d'un répertoire des types de violences	3 000 000	1 100 000	0	36,67%	0,00%
Appui à l'élaboration du rapport annuel sur l'état des lieux des VFF au Sénégal	3 000 000	210 925	0	7,03%	0,00%
Promotion du plaidoyer au niveau des radios communautaires	12 898 850	6 797 700	5 000 000	52,70%	73,55%
Mise en place d'un numéro vert	11 898 850	8 000 000	8 220 000	67,23%	102,75%
Tenue de sessions pour la mise en place d'un réseau "Droits des femmes et des filles" regroupant acteurs et structures de promotion des droits des femmes	12 898 850	1 536 425	0	11,91%	0,00%
Financement des actions prioritaires des plans d'action des organisations impliquées dans la lutte contre les VFF	23 898 850	298 570	8 166 000	1,25%	2735,04 %
Recrutement d'un consultant-étude sur l'impact de l'application des lois réprimant les faits de VFF	4 000 000	0			
Atelier de partage des conclusions de l'étude sur l'impact de l'application des lois réprimant les faits de VFF	8 898 850	0			
Atelier de partage- Finalisation du code de la nationalité	15 000 000	7 000		0,05%	0,00%
Contribution financière au fonds d'aide juridictionnelle-enveloppe réservée aux victimes de violences (femmes et enfants)	22 898 850	10 000 000	4 200 000	43,67%	42,00%
Organisation de sessions de travail pour l'élaboration du cadre juridique de l'aide juridictionnelle	2 000 000	0			
Renforcement du fonds d'assistance aux victimes de violence logé à l'AJS	5 898 850	2 000 000	2 000 000	33,90%	100,00%
Appui à l'association Empire des enfants pour l'accueil des filles- Mise en place d'un centre équipé et fonds de roulement d'une année	52 898 850	25 000 000	16 022 918	47,26%	64,09%
Atelier de formation- renforcement des capacités des animateurs des maisons de justice, membres du Conseil Consultatif National sur les Droits de l'Homme, et des membres du corps judiciaire	10 000 000	799 510		8,00%	0,00%
Sensibilisation sur les droits des femmes au niveau des télévisions et radios communautaires	27 898 850	24 790 206	14 000 000	88,86%	56,47%
Edition de brochures sur les droits des femmes	7 898 850				
Atelier de formation des femmes parlementaires sur les droits humains	6 000 000	810 300		13,51%	0,00%
Vulgarisation de la loi spécifique sur la traite dans les six langues nationales (Wolof, Pulaar, serer, mandingue, Joola)-sensibilisation au niveau des radios communautaires	12 898 850	2 826 400	2 580 000	21,91%	91,28%
Réalisation de micro-projets au profit des femmes au niveau des 11 maisons de justice-acquisition matériels et équipements	17 000 000	97 552		0,57%	0,00%
Acquisition équipement de bureau- renforcement du dispositif d'accueil par l'installation de bureau d'écoute dans les 11 maisons de justice	18 000 000	0			
Mise à disposition de psychologues- renforcement du dispositif d'accueil par l'installation de bureaux d'écoute dans les 11 maisons de justice	17 898 850	15 488 850	7 800 000	86,54%	50,36%
Mise en place d'un fonds d'assistance aux victimes de violences au niveau des 11 bureaux d'écoute	25 898 850	13 000 000	13 662 786	50,20%	105,10%

Activités	Budget PTA 2013	Fonds disponibles	Dépenses autorisées	TEB	TEF
Amélioration des programmes de formation destinés aux jeunes filles et des capacités pédagogiques des intervenants (formations en couture, coiffure, restauration, teinture...)	28 898 850	10 000 000	5 120 000	34,60%	51,20%
Renforcement des installations des équipements et du personnel des centres polyvalents et des centres de sauvegarde-Equiper 20 salles destinées aux cours et aux applications pratiques	50 898 850	30 913 100	29 605 610	60,73%	95,77%
Formation, certification et accompagnement à l'insertion ou à la réinsertion socio professionnelle- renforcement des capacités entrepreneuriales	6 000 000	4 240 358	2 753 000	70,67%	64,92%
Formation, certification et accompagnement à l'insertion ou à la réinsertion socio professionnelle- créer et équiper 16 GIE et unités de production	22 898 850				
Encadrer les femmes détenues-financement de microprojets dans les MAC accueillant les femmes	42 510 500	326 302		0,77%	0,00%
Appui aux Directions du Ministère de la Justice-Frais de Coordination du projet (7%)	37 469 271	16 529 767	9 381 667	44,12%	56,76%
Achat d'équipement pour le démarrage du projet	0	0			
Achat d'un véhicule de coordination	0	0			
Réparation du véhicule de coordination	0	0			
consommables pour le projet	0	0			
Désinfection et nettoyage des locaux du projet	0	0			
Carburant	0	0			
Appui aux maisons de justice	0	17 000 000	27 359 184		160,94%
Subventions aux associations	0	0			
Organisation des 16 jours d'activisme 2013	0	0	23 975 000		
Visite d'échange au Rwanda sur les Procédures opérationnelles standard	0	0	12 252 000		
Audit-Evaluation et atelier de partage	8 898 850	0		0,00%	
Total	535 260 221	192 098 165	192 098 165	35,89%	100%

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

PRENOM ET NOM	FONCTION	STRUCTURE	CONTACT
Ibrahima NDIAYE	Animateur de bureau d'écoute	Maison de justice Parcelles assainies	77 650 27 26
Khady LO	Animateur de bureau d'écoute	Maison de justice Tambacounda	77 353 03 79
Ballé NIANG	Animateur de bureau d'écoute	Maison de justice Mbacké	77 439 00 76
Asta KAMBY	Animateur de bureau d'écoute	Maison de justice Ziguinchor	77 327 45 92
Adama DIAWACV RA	Animateur de bureau d'écoute	Maison de justice Kaolack	77 532 84 02
Ndeye Fatou CISSE	Animateur de bureau d'écoute	Maison de justice Tivaouane	77 302 26 35
Ndeye Astou DIBA	Animateur de bureau d'écoute	Maison de justice Diamaguene	77 654 73 45
Moussa Diaw FANE	Animateur de bureau d'écoute	Maison de justice Hlm	77 370 90 78
Mariama POUYE	Animateur de bureau d'écoute	Rufisque	77 523 70 31
Aminata Seck Guéye	Coordonnateur	Maison de justice Tivaouane	
Mamadou Lamine SAGNA	Coordonnateur	Maison de justice Ziguinchor	
Astou Mbène THIAM	Directeur	Centre de Sauvegarde de Pikine	77 517 63 72
Mamadou DIENA	Directeur	Centre de Sauvegarde de Thiès	77 538 35 41
Massamba NGOM	Directeur	Centre de Sauvegarde de Kandé Ziguinchor	77 531 14 72
Oulimata NDOYE	Directeur	Centre Polyvalent de Thiaroye	70 200 46 96
Mamadou Salif DIALLO	Directeur	Centre Polyvalent de Kaolack	77 633 31 37
Oumar NDIAYE	Directeur	Centre Polyvalent de Diourbel	77 634 92 16
Awa NDOUR	Chargée de programme	CNLTP	
Mody NDIAYE	Secrétaire permanent	CNLTP	
Gallo NDIAYE	Chargé de communication	CNLTP	
Ndéye Dieynaba SYLLA	Point focal genre et chargée de planification	Ministère de la justice	
Mor DIAKHATE	Directeur exécutif	ONG ALPHADEV	77 641 22 93

Annexe 3 : The UNEG ethical guidelines for evaluation

The UNEG ethical guidelines for evaluation are based on commonly held and internationally recognized professional ideals. The Guidelines have been drawn up with reference to relevant texts (see Annex 1), principal among them the UN Norms and Standards for Evaluation. 2. All staff members of the United Nations are subject to the Standards of Conduct for the International Civil Service¹, which obliges staff to conduct themselves in accordance with the highest standards of integrity as enshrined in the Charter of the United Nations (see Annex 2 for relevant extracts). These Guidelines are consistent with the Standards of Conduct. 3. These Guidelines expand on the Ethical Code of Conduct for Evaluation on the UN System. Purpose 4. Aspiring to ethical conduct in evaluation is important for a number of reasons: a. Responsible use of power – the power to commission an evaluation implies a responsibility towards all those involved in the evaluation for the proper conduct of the evaluation. b. Ensuring Credibility – with a fair, impartial and complete assessment, stakeholders are more likely to have faith in the results of an evaluation and so take note of the recommendations arising. c. Responsible use of resources – ethical conduct in evaluation increases the chances of acceptance by the parties to the evaluation and therefore the likelihood that the investment in the evaluation will result in improved outcomes. Application 5. These Guidelines apply to the conduct of evaluation in all UN agencies whether by staff, members, external consultants, or evaluators from partner organizations. Individual agencies may impose additional obligations related to evaluation of activities specific to their mandate. 1 Originally prepared in 1954 by the International Civil Service Advisory Board, updated by the International Civil Service Commission in 2001, and welcomed by the General Assembly Resolution 56/244 4 UNEG Ethical Guidelines Ethical Conduct in Evaluation – A Shared Responsibility 6. All those engaged in designing, conducting and managing evaluation activities should aspire to conduct high quality work guided by professional standards and ethical and moral principles. The integrity of evaluation is especially dependent on the ethical conduct of key actors in the evaluation process, including: a. Evaluators - conducting evaluation, whether UN staff members, external consultants, or evaluators from partner organisations and governments. b. Evaluation Manager - charged with the management of evaluation exercises. c. Director of Evaluation - the individual head of the evaluation office or unit charged with the management of the evaluation function within the UN agency (and, in some agencies, oversight of a decentralized evaluation function). d. Evaluation Office - the office or unit within the agency carrying the primary responsibility for the evaluation function. e. Evaluation Commissioner – the party requesting and/ or overseeing the evaluation (in some cases the roles of evaluation manager and commissioner may be combined) Ethical Principles in Evaluation Intentionality of Evaluation Utility 7. Evaluations should be designed to help organisations address and effectively serve the needs of the full range of participants (see also 3.3 Participants). Evaluations are valuable to the extent to which they serve the information and decision-making needs of intended users, including answering the questions posed of the evaluation by its commissioners. Necessity 8. Evaluation involves the expenditure of time and financial resources and, even where mitigated, can lead to disruption, invasion of privacy and exposure to risks. Therefore evaluations shall only be commissioned where they are necessary and the effort justified in terms of the benefits likely to accrue from the evaluation exercise. UNEG Ethical Guidelines 5 Obligations of Evaluators Independence 9. Evaluation in the United Nations systems should be demonstrably free of bias. To this end, evaluators are recruited for their ability to exercise independent judgement. Evaluators shall ensure that they are not unduly influenced by the views or statements of any party. Where the evaluator or the evaluation manager comes under pressure to adopt a particular position or to introduce bias into the evaluation findings, it is the responsibility of the evaluator to ensure that independence of judgement is maintained. Where such pressures may endanger the completion or integrity of the evaluation, the issue will be referred to the evaluation manager and, where necessary, the director of evaluation, who will discuss the concerns of the relevant parties and decide on an approach which will ensure that evaluation findings and recommendations are consistent, verified and independently presented (see below Conflict of Interest). Impartiality 10. Evaluations must give a comprehensive and balanced presentation of strengths and weaknesses of the policy, program, project or organizational unit being evaluated, taking due account of the views of a diverse cross-section of stakeholders. Evaluators shall: a. Operate in an impartial and unbiased manner at all stages of the evaluation. b. Collect diverse perspectives on the

subject under evaluation. c. Guard against distortion in their reporting caused by their personal views and feelings. Credibility 11. Evaluation shall be credible and based on reliable data and observations. Evaluation reports shall show evidence of consistency and dependability in data, findings, judgements and lessons learned; appropriately reflecting the quality of the methodology, procedures and analysis used to collect and interpret data. Evaluation managers and evaluators shall endeavour to ensure that each evaluation is accurate, relevant, and timely and provides a clear, concise and balanced presentation of the evidence, findings, issues, conclusions and recommendations. Conflicts of Interest 12. Conflicts of interest shall be avoided as far as possible so that the credibility of the evaluation process and product shall not be undermined. Conflicts of interest may arise at the level of the Evaluation Office, or at that of individual staff members or consultants. Conflicts of interest should be disclosed and dealt with openly and honestly. 13. Evaluators are required to disclose in writing any past experience, of themselves, their immediate family, close friends or associates, which may give rise to a potential conflict of interest. 6 UNEG Ethical Guidelines 14. Evaluators engaged by a UN agency shall not have had any responsibility for the design, implementation or supervision of any of the projects, programs or policies that they are evaluating. 15. Under exceptional circumstances, it may be necessary to engage an evaluator who has a past connection with the object of the evaluation, for example where there is very small pool of competent experts. In such a case, measures to safeguard the integrity of the evaluation shall be adopted and such measures shall be disclosed in the evaluation report. The director of evaluation shall ensure that the evaluator in question is not appointed as evaluation manager or evaluation team leader. 16. The Evaluation Office shall avoid any conflict of interest, which might arise, or appear to arise, as a result of the acceptance of any form of external support or assistance. For example, the acceptance of supplementary funding for any of its activities, from bilateral or multilateral agencies or other parties shall be carefully considered and managed. Such funding must not lead to any bias in the evaluation approach, opinion, or findings. The director of evaluation shall carefully assess any offer of assistance to ensure the necessary independence of judgement from any contributing parties and to prevent any undue influence over the work of the Office. Honesty and Integrity 17. Successful evaluation depends on the honesty and integrity of the entire evaluation process. Evaluators shall: a. Accurately represent their level of skills and knowledge and work only within the limits of their professional training and abilities in evaluation, declining assignments for which they do not have the skills and experience to successfully complete. b. Negotiate honestly the costs, tasks to be undertaken, limitations of methodology, scope of results likely to be obtained, and uses of data resulting from the evaluation c. Accurately present their procedures, data and findings, including ensuring that the evaluation findings are not biased to make it more likely that the evaluator receives further commissions from the Client d. As far as possible, prevent or correct misuse of their work by others. e. Decline evaluation assignments where the client is unresponsive to their expressed concerns that the evaluation methodology or procedures are likely to produce a misleading result. (If declining the assignment is not feasible, the evaluator shall record his/her dissent either in the evaluation report or otherwise). Accountability 18. Evaluators are accountable for the completion of the evaluation as agreed with the Client. Specifically, evaluators shall: a. Complete the evaluation deliverables within the timeframe and budget agreed UNEG Ethical Guidelines 7 b. Exercise prudence and probity in fiscal decision-making so that evaluation expenditures are properly accounted for and the client receives value for money c. Give the evaluation manager early notice of any change to the evaluation plan or any risks to the successful completion of the evaluation and record the reasons for any changes made to the evaluation plan Obligations to participants 19. Evaluators shall respect people's right to provide information in confidence and make participants aware of the scope and limits of confidentiality. Evaluators must ensure that sensitive information cannot be traced to its source so that the relevant individuals are protected from reprisals. Respect for Dignity and Diversity 20. Evaluators shall: a. Respect differences in culture, local customs, religious beliefs and practices, personal interaction, gender roles, disability, age and ethnicity, and be mindful of the potential implications of these differences when planning, carrying out and reporting on evaluations, while using evaluation instruments appropriate to the cultural setting b. Keep disruption to a minimum while needed information is obtained, providing the maximum notice to individuals or

institutions they wish to engage in the evaluation, optimizing demands on their time, and respecting people's right to privacy. Rights 21. In including individuals or groups in the evaluation, evaluators shall ensure: a. Right to Self-Determination. Prospective participants should be treated as autonomous agents and must be given the time and information to decide whether or not they wish to participate and be able to make an independent decision without any pressure or fear of penalty for not participating. b. Fair Representation. Evaluators shall select participants fairly in relation to the aims of the evaluation, not simply because of their availability, or because it is relatively easy to secure their participation. Care shall be taken to ensure that relatively powerless, 'hidden', or otherwise excluded groups are represented. c. Compliance with codes for vulnerable groups. Where the evaluation involves the participation of members of vulnerable groups, evaluators must be aware of and comply with legal codes (whether international or national) governing, for example, interviewing children and young people. 8 UNEG Ethical Guidelines d. Redress. Stakeholders receive sufficient information to know a) how to seek redress for any perceived disadvantage suffered from the evaluation or any projects it covers, and b) how to register a complaint concerning the conduct of an Implementing or Executing Agency. Confidentiality 22. Evaluators shall respect people's right to provide information in confidence and make participants aware of the scope and limits of confidentiality. Evaluators must ensure that sensitive information cannot be traced to its source so that the relevant individuals are protected from reprisals. Avoidance of Harm 23. Evaluations can have a negative effect on their objects or those who participate in them. Therefore evaluators shall seek to: minimize risks to, and burdens on, those participating in the evaluation; and seek to maximize the benefits and reduce any unnecessary harms that might occur from negative or critical evaluation, without compromising the integrity of the evaluation. Evaluation Process and Product Accuracy, Completeness and Reliability 24. Evaluators have an obligation to ensure that evaluation reports and presentations are accurate, complete and reliable. In the evaluation process and in the production of evaluation products, evaluators shall: a. Carry out thorough inquiries, systematically employing appropriate methods and techniques to the highest technical standards, validating information using multiple measures and sources to guard against bias, and ensuring errors are corrected. b. Describe the purposes and content of object of the evaluation (programme, activity, strategy) clearly and accurately. c. UNEG Ethical Guidelines for Evaluation - Draft d. Present openly the values, assumptions, theories, methods, results, and analyses that significantly affect the evaluation, from its initial conceptualization to the eventual use of findings. e. Examine the context in enough detail so its likely influences can be identified (for example geographic location, timing, political and social climate, economic conditions). f. Describe the methodology, procedures and information sources of the evaluation in enough detail so they can be identified and assessed. UNEG Ethical Guidelines 9 g. Make a complete and fair assessment of the object of the evaluation, recording of strengths and weaknesses so that strengths can be built upon and problem areas addressed. h. Provide an estimate of the reliability of information gathered and the replicability of results (i.e. how likely is it that the evaluation repeated in the same way would yield the same result?). i. Explicitly justify judgements, findings and conclusions and show their underlying rationale so that stakeholders can assess them. j. Ensure all recommendations are based on the evaluation findings only, not on their or other parties' biases. Transparency 25. Transparency and consultation with the stakeholders are essential features of evaluation. The Evaluation Office and the evaluation team leader shall clearly communicate to stakeholders the purpose of the evaluation, the criteria applied and the intended use of findings. 26. Stakeholders shall be consulted on the Terms of Reference (TOR) for the evaluation and their views taken into account in the final TOR. The Evaluation Manager shall carefully balance the views and requirements of stakeholders, ensuring that the evaluation retains a clear focus and that sound evaluation principles are not compromised by the wishes of stakeholders. 27. Evaluation methodology shall be disclosed in advance of the evaluation and clearly described in the evaluation report, including the assumptions and values underlying the evaluator's judgements. Evaluation documents shall be easily readable and specify their information sources and approaches. 28. Evaluation reports shall make the link between evidence, findings, conclusions and recommendations transparent, persuasive and proportionate to the body of evidence collected. Reporting 29. The formal parties to an evaluation should ensure that the full set of

evaluation findings along with pertinent limitations are made accessible to the persons affected by the evaluation, and to any others with legitimate claims or rights to receive the results, in relevant language(s). 30. As a norm, all evaluation reports shall be made public. Evaluation reports will only be withheld from publication for compelling reasons and in accordance with relevant rules within each agency. The director of evaluation shall ensure high standards in accessibility and presentation of published reports and use a range of channels to reach audiences through, for example, electronic and interactive channels, knowledge networks, communities of practice, presentations at relevant conferences, as well as appropriate publications. 10 UNEG Ethical Guidelines 31. At country level, evaluation findings shall be presented and discussed at the appropriate national or local level, to enable stakeholders to respond to them, and ideally before the evaluation report is complete. 32. All materials generated in the conduct of the evaluation are the property of the agency and can only be used by permission. Responsibility for distribution and publication of evaluation results rests with the Evaluation Office. With the permission of the agency, evaluation consultants may make briefings or unofficial summaries of the results of the evaluation outside the agency. 33. Original data, including interview records and meeting notes will be retained in confidential files until completion of the evaluation. The director of evaluation shall determine an appropriate time for further retention, after which such data shall be securely disposed of in accordance with any Agency policy on the disposal of records. Databases of unpublished information on individual project activities shall be securely stored in the Evaluation Office and available for use only by the Office's staff and consultants, and only released to consultants in a manner which will maintain confidentiality and evaluation integrity. Omissions and wrongdoing 34. Where evaluators find evidence of wrong-doing or unethical conduct, they are obliged to report it, whether or not such conduct relates directly to the evaluation Terms of Reference. Evaluators shall inform the Evaluation Manager who will in turn agree with the Evaluation Director on the most appropriate channel for reporting wrong-doing. Details of any wrong-doing, including names or events, shall only be divulged to the proper oversight authority. Obligations of Evaluation Managers and Commissioners 35. Over and above evaluators' responsibilities, evaluation managers and commissioners have particular duties, including: Evaluation Managers have a duty to: a. Appoint trustworthy, competent and independent-minded evaluators with the appropriate mix of experience, expertise and competencies, and with an appropriate diversity in gender, ethnicity, religion and language. b. Consult with evaluators and other interest groups if significant changes are required to the design or delivery of the evaluation. c. Provide the evaluators with access to the documentation and data required for evaluation purposes. d. Communicate openly and have respect for people involved in the evaluation and keep the evaluation team informed of changes in circumstances affecting the evaluation. e. Respect the evaluators' duty to keep their sources of information anonymous. UNEG Ethical Guidelines 11 f. Anticipate the different positions of various interest groups and minimise attempts to curtail the evaluation or bias or misapply the results. g. Design the evaluation to encourage stakeholders to follow-through and maximize the use of the evaluation results. h. Provide all evaluation team members with an opportunity to disassociate themselves from particular judgements and recommendations, with unresolved differences of opinion within the team acknowledged in the evaluation report. Evaluation Commissioners have a duty to: a. Consult with all parties to the evaluation to support the development of a relevant, realistic and viable specification. b. Make clear from the outset how the evaluation report will be used and disseminated. c. Operate a tendering procedure that is transparent and fair and accordance with agency procedure, making explicit the criteria upon which a tender decision will be made. d. Ensure that the ideas or intellectual property provided within proposals submitted by potential evaluators is not exploited or otherwise misused. e. Preserve the integrity of the evaluation findings, for example by not quoting selectively from the evaluation findings or publicising them out of context. f. Disseminate interim findings and evaluation reports to intended users so they can be used in a timely fashion. g. Provide the results of evaluations to stakeholders in countries they cover, including government ministries and other partners. 12 UNEG Ethical Guidelines Annex 1: Source Material 1. GEF Evaluation Office Ethical Guidelines, November 6, 2006 2. CIDA evaluation manual 3. American Evaluation Society Guiding Principles for Evaluators 4. Canadian Evaluation Society Guidelines for Ethical Conduct 5. UNEG

Standards for Evaluation in the UN System (2005) 6. Guidelines for evaluation commissioners, UK Evaluation Society 7. Programme Evaluation Standards (from UNICEF evaluation training module) 8. Presentation: 'Commissioning and managing evaluations', Nordic Consulting Group, EES-UKES 2006 Joint International Conference, London, UK, October 2006 9. UN Standards for Evaluation (2005) 10. Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs - Indicative Principles and Standards: Chapter Ethical and Professional Conduct of Evaluations Principles and Norms, World Bank, 2006 11. Ethical Guidelines for Gathering Information from Children and Adolescents – USAID, Horizons, Family Health International, UNICEF (draft 2004)] UNEG Ethical Guidelines 13 Annex 2: Extracts from Standards of Conduct for the International Civil Service (revised 2001) relevant to the work of UN staff engaged evaluation The ICSC Framework for Human Resources Management, approved by the General Assembly in 2000, illustrates the overarching nature of the Standards of Conduct, noting that they are linked to all elements of the Framework and states that "although organizations' internal cultures may vary, they face similar ethical challenges. Standards for ethical conduct promote common values and define the behaviour and performance expected of international civil servants". #2....It is incumbent on international civil servants to adhere to the highest standards of conduct; for, ultimately, it is the international civil service that will enable the United Nations system to bring about a just and peaceful world. Guiding Principles #3. The values that are enshrined in the United Nations organizations must also be those that guide international civil servants in all their actions: fundamental human rights, social justice, the dignity and worth of the human person and respect for the equal rights of men and women and of nations great and small. #5. The concept of integrity enshrined in the Charter of the United Nations embraces all aspects of behaviour of an international civil servant, including such qualities as honesty, truthfulness, impartiality and incorruptibility. These qualities are as basic as those of competence and efficiency, also enshrined in the Charter. #6. Tolerance and understanding are basic human values. If the impartiality of the international civil service is to be maintained, international civil servants must remain independent of any authority outside their organization; their conduct must reflect that independence. #9. Impartiality implies tolerance and restraint, particularly in dealing with political or religious convictions. While their personal views remain inviolate, international civil servants do not have the freedom of private persons to take sides or to express their convictions publicly on controversial matters, either individually or as members of a group. This can mean that, in certain situations, personal views should only be expressed with tact and discretion. #13. An international outlook stems from an understanding of and loyalty to the objectives and purposes of the international organization itself as set forth in its legal instruments. It implies... requires punctilious avoidance of any expressions that could be interpreted as biased or intolerant. Working methods can be different in different cultures. International civil servants should not be wedded to the attitudes, working methods or work habits of their own country or region. #14. International civil servants are expected to respect the dignity, worth and equality of all people without any distinction whatsoever. Assumptions based on stereotypes must be assiduously avoided. One of the main tenets of the Charter is the equality of men and women, and organizations should therefore do their utmost to promote gender equality. 14 UNEG Ethical Guidelines Working relations #18. International civil servants ...should not follow verbal or written instructions that are manifestly inconsistent with their official functions or that threaten their safety or that of others. It must be the duty of international civil servants to report any breach of the organization's rules and regulations to a higher level official, whose responsibility it is to take appropriate action. An international civil servant who makes such a report in good faith has the right to be protected against reprisals or sanctions. Conflict of interest #21. It can happen that international civil servants are confronted with a question entailing a conflict of interest; such questions can be very sensitive and need to be treated with care. Conflict of interest includes circumstances in which international civil servants, directly or indirectly, would appear to benefit improperly, or allow a third party to benefit improperly, from their association in the management or the holding of a financial interest in an enterprise that engages in any business or transaction with the organization. Relations with the Public #33. It would not be proper for international civil servants to air personal grievances or criticize their organizations in public. International civil servants should endeavour at all times to promote a positive image of the

international civil service, in conformity with their oath of loyalty. Use and protection of information #35. The disclosure of confidential information may seriously jeopardize the efficiency and credibility of an organization. International civil servants are responsible for exercising discretion in all matters of official business. They must not divulge confidential information without authorization. Respect for different customs and culture #36. The world is home to a myriad of different peoples, languages, cultures, customs and traditions. It is self-evident that a genuine respect for them all is fundamental for an international civil servant. Any behaviour that is not acceptable in a particular cultural context must be avoided. However, if a tradition is directly contrary to any human rights instrument adopted by the United Nations system, the international civil servant must be guided by it.

