
**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**Distr. : Restreinte
31 mai 2010**Comité permanent
48^e réunion**Français
Original : Anglais

**Rapport sur l'intégration des critères d'âge, de
genre et de diversité**

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Objectifs et ciblage.....	1-3	2
II. Intégration : les réalisations à ce jour.....	4-6	2
III. Défis de l'intégration.....	7	3
IV. Actions ciblées : impact sur les populations prises en charge.....	8-10	4
V. Perspectives.....	11-12	6

I. Objectifs et ciblage

1. La mission confiée au HCR concernant la sauvegarde des droits et du bien-être de toutes les personnes prises en charge ne saurait être remplie que si les femmes, les hommes, les filles et les garçons de tous âges et de tous milieux sont en mesure de bénéficier équitablement des interventions du HCR. Tous les groupes doivent jouir d'un accès égal à la protection, aux services et aux ressources du HCR et participer à égalité aux processus décisionnels qui les concernent. Le HCR s'engage à s'attaquer à la discrimination et à l'inégalité non seulement pour assurer des revenus équitables à toutes les personnes prises en charge mais également pour éviter de favoriser par inadvertance la discrimination et l'injustice par le biais de procédures et de pratiques négligeant les critères d'âge, de genre et de diversité.

2. Pour atteindre cet objectif, le HCR a adopté une approche d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité (AGDM) ainsi que des mesures ciblées pour combler les lacunes de protection. La stratégie AGDM du HCR favorise la participation significative des femmes, des filles, des hommes, des garçons de tous âges et de tous milieux, sur la base d'une approche participative fondée sur la collectivité et les droits aux niveaux de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques, programmes et activités du HCR.

3. Ce document actualise la mise en œuvre de la stratégie AGDM et évalue les réalisations à ce jour ainsi que les problèmes persistants identifiés lors de la récente évaluation de l'AGDM. Il décrit également l'impact de l'AGDM sur la protection des personnes prises en charge par le HCR. Sur la base de l'évaluation, le document identifie par la suite les composantes clés requises dans la phase ultérieure de l'AGDM pour veiller à ce que les défis existants lancés à l'intégration dans l'ensemble de l'Organisation des critères d'âge, de genre et de diversité soient identifiés et surmontés.

II. Intégration : les réalisations à ce jour

4. La stratégie AGDM du HCR a été élaborée en 2004 avec pour objectif global d'assurer la parité entre les sexes et la jouissance des droits par toutes les personnes prises en charge tout en exploitant l'ensemble des capacités existantes au sein des communautés pour amener des changements positifs. Afin d'atteindre cet objectif, le HCR a pris différentes mesures, notamment : i) la conduite d'évaluations participatives périodiques auprès des personnes prises en charge afin d'analyser les problèmes, préoccupations, priorités, capacités et solutions proposées en matière de protection et afin d'évaluer conjointement les résultats ; ii) entreprendre une analyse visant à déterminer les actions ciblées nécessaires pour remédier aux inégalités et faciliter l'autonomie et la protection des groupes victimes de discrimination ; iii) l'intégration de l'AGDM dans toutes les activités, y compris l'élaboration de politiques, la rédaction de manuels et de principes directeurs, la création de capacités et la formation ainsi que la conception, la fourniture et le suivi et l'évaluation de tous les programmes du HCR ; et iv) l'obligation pour les cadres supérieurs de rendre des comptes en la matière et de prendre des mesures ciblées dans le cadre d'obligation redditionnelle de l'AGDM.

5. En 2009, le HCR a entrepris une évaluation de la stratégie AGDM. Comme l'a souligné le rapport d'évaluation, la stratégie a adopté des changements fondamentaux à la façon dont le HCR opère aux niveaux conceptuel et pratique. Tout d'abord, l'AGDM a adopté les notions interdépendantes d'approche « basée sur les droits », « basée sur la collectivité » et « participative », concepts visant à passer d'une stratégie basée sur les besoins à une stratégie ciblée sur les droits, la participation communautaire et l'autonomie

où les personnes prises en charge sont au centre du processus décisionnel. Deuxièmement, l'AGDM représente un déplacement au niveau conceptuel depuis les groupes auparavant identifiés comme « vulnérables » ou « extrêmement vulnérables », critères traditionnellement utilisés pour établir des catégories au niveau des opérations du HCR, au concept plus large d'âge, de genre et de diversité. Ces concepts moins restrictifs ont encouragé le personnel et les partenaires à ne pas simplement étiqueter les personnes comme « vulnérables » mais à analyser le contexte de protection des personnes prises en charge et à identifier les vulnérabilités et capacités différentes des sexes et classes d'âge. Troisièmement, l'AGDM a amené une compréhension évolutive des dimensions matérielles, sociales, économiques, politiques et juridiques de la protection des groupes spécifiques. Enfin, la stratégie AGDM a établi un lien direct avec l'élaboration des budgets opérationnels du HCR. Concernant ce dernier changement, les préoccupations prioritaires de protection identifiées lors des processus d'évaluation participative devraient désormais se retrouver dans les activités budgétisées chaque année moyennant des actions ciblées et trouver leur consécration dans les plans d'opérations par pays et dans le cadre de *Focus*.

6. Au niveau opérationnel, l'évaluation a révélé que les progrès du HCR dans le domaine de l'AGDM avaient déjà eu un impact dans les secteurs ci-dessous :

- a) Le processus de planification prévoit un respect et une exécution stricts des approches participatives ;
- b) Les évaluations participatives ont amélioré les réponses de programme et de protection et ont entraîné des actions spécifiques ainsi que des améliorations ciblées au niveau de la situation de protection ;
- c) Le travail d'équipe multifonctionnel a amélioré la qualité des réponses opérationnelles ;
- d) Les messages AGDM sont bien intégrés dans les politiques, lignes directrices, manuels et matériaux de formation en matière de protection ;
- e) Les évaluations participatives ont accru l'interaction avec les personnes prises en charge et ont modifié les attitudes et les hypothèses du personnel concernant le travail avec la population prise en charge ;
- f) Le Cadre d'obligation redditionnelle AGDM adopté en 2006 et lancé mondialement en 2007 est considéré comme un outil pionnier au sein du système des Nations Unies.

III. Défis de l'intégration

7. L'évaluation a également mis en lumière un certain nombre de lacunes persistantes au niveau de l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité dans la fourniture de la protection et des programmes ainsi que dans la conduite des actions ciblées du HCR. Les lacunes identifiées sont les suivantes :

- a) Le HCR ne dispose pas d'une politique officielle en matière d'AGDM définissant clairement le concept et évitant toute mauvaise interprétation ;
- b) Le HCR n'a pas accordé suffisamment d'attention à l'établissement d'un profil de ressources humaines, d'une formation, d'une orientation et d'une évaluation de la performance pour garantir que les avantages enregistrés à ce jour ne soient pas galvaudés au fil du temps ;
- c) Alors que des évaluations participatives ont été menées à bien dans de nombreuses opérations, les résultats sont très variables. En particulier, on note un suivi

limité des personnes prises en charge, y compris une rétro-information à la communauté sur ce que le HCR a fait de l'information contenue dans les évaluations participatives. En conséquence, des résistances se font jour parmi les personnes prises en charge à mesure que les attentes suscitées par les évaluations participatives ne sont pas comblées ;

d) Les équipes multifonctionnelles chargées de mener à bien les évaluations participatives ne sont constituées qu'au début du cycle de programmation et ne sont souvent pas opérationnels pendant le reste de l'année. Par ailleurs, elles ne sont souvent menées que par des fonctionnaires nouvellement recrutés ou elles sont jugées être la responsabilité des services communautaires, et souffrent de l'absence de personnel de programme ou de protection ainsi que de cadres supérieurs ;

e) Le lien est toujours insuffisant entre les résultats de l'évaluation participative et les plans d'opérations par pays ;

f) Un manque de personnel et de fonds pour l'AGDM a entravé les progrès sur le terrain ;

g) L'action a été insuffisante pour promouvoir les évaluations participatives du HCR au sein du cadre d'évaluation des besoins communs au niveau du Comité permanent interinstitutions ;

h) On enregistre une pénurie de données de base systématiques, ventilées par sexe et âge, dans *Focus* par rapport auxquelles les progrès peuvent être mesurés et analysés.

i) Malgré le Cadre d'obligation redditionnelle, l'engagement des cadres supérieurs à l'AGDM s'est révélé inégal et largement tributaire des convictions personnelles des représentants dans les pays plutôt que d'une approche systématique à l'échelle de l'institution en matière d'intégration des critères.

IV. Actions ciblées : impact sur les populations prises en charge

8. Les actions ciblées pour résoudre les problèmes de protection et combler les lacunes identifiées pour certains groupes moyennant des analyses globales de situation, y compris des évaluations participatives, figurent au centre de la stratégie AGDM. L'évaluation a estimé que la stratégie avait conduit dans de nombreuses opérations à des actions spécifiques ciblées s'attaquant aux problèmes de protection aigus parmi les groupes spécifiques.

9. Comme le rapport d'évaluation de l'AGDM le fait remarquer à juste titre, le HCR ne dispose pas encore des moyens nécessaires pour savoir dans quelle mesure les lacunes de protection identifiées sur le terrain sont effectivement traduites en actions ciblées. Néanmoins, au cours des trois dernières années, l'analyse globale du Cadre d'obligation redditionnelle de l'AGDM a constitué une base précieuse pour suivre les tendances dans chaque secteur d'une action ciblée, notamment eu égard à la protection des femmes et des filles, à la protection des enfants et la protection des victimes de la violence sexuelle et sexiste. Les résultats de l'analyse de tendances sont indiqués ci-dessous :

a) Une amélioration importante dans le domaine de la prévention et de la réponse à la violence sexuelle et sexiste a été enregistrée, un certain nombre de pratiques positives sur le terrain ayant été mentionnées en réponse aux évaluations participatives ;

b) En revanche, la mise en œuvre de mesures d'obligation redditionnelle en matière d'AGDM concernant la protection des enfants a décliné ces dernières années. Les secteurs les plus problématiques sont les suivants :

- L'enregistrement de la totalité des naissances et l'établissement de papiers¹ ;
- Une action ciblée visant à garantir que les besoins spécifiques des filles et des garçons adolescents sont couverts ; et
- La mise en œuvre des principes directeurs du HCR sur la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant.

c) Eu égard à la protection et à l'habilitation des femmes et des filles, les tendances statistiques montrent différents niveaux de réalisation tels qu'indiqués ci-dessous :

- Tendance à la participation égale et significative des femmes pour leur autonomie civile et politique variable indiquant que ce secteur reste problématique, souvent du fait de préjugés culturels ;
- Les hommes et les femmes réfugiés se sont vu délivrer des documents d'enregistrement individuels, soit une quasi-parité entre les sexes, ce qui révèle une tendance positive ;
- Seulement un tiers des camps de réfugiés ont atteint la norme fixée en matière d'établissement de papiers, souvent en raison d'une absence de priorités gouvernementales et de reconnaissance par le Gouvernement du statut de réfugié ;
- Un certain nombre de pratiques de terrain ont eu des incidences positives sur l'autonomie économique et la création de moyens d'existence pour les femmes, y compris la formation professionnelle et les activités de création d'entreprises. Toutefois, le degré et l'échelle de la participation des femmes sont souvent limités et l'impact est donc négligeable.

d) Dans certains cas, les évaluations participatives ont entraîné une évolution au sein des communautés, comme par exemple :

- Au Népal, suite à une série d'opérations d'évaluation participative, le HCR a identifié la toxicomanie en tant que problème récurrent engendrant une augmentation de la violence domestique, l'abandon d'enfants, le décrochage scolaire et un environnement généralement peu sûr. Une large reconnaissance de ce problème a conduit la communauté à mettre sur pied un groupe de travail pour élaborer des mesures concrètes afin de s'attaquer à ce problème.
- Au Tchad, les évaluations participatives ont révélé que la dot constituait un facteur prédominant dans le taux élevé de suicide chez les jeunes. Les sages de la communauté ont donc décidé de réduire le montant de la dot, ce qui a conduit à un recul marqué du suicide chez les jeunes ainsi qu'à une diminution de l'incidence de la violence sexuelle et sexiste ;
- La participation des hommes et des garçons dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes et des filles, lancée en Afrique du Sud sur la base de stratégies de changement social, est désormais imitée dans un certain nombre d'autres pays africains en tant qu'élément constitutif des stratégies de prévention de la violence sexuelle et sexiste.

10. Enfin, l'évaluation de l'AGDM a souligné que le HCR n'avait pas examiné et élaboré à fond le concept du genre en tant que variable pouvant exposer les hommes et les femmes aux problèmes de protection, impliquant des situations différentes, et partant, des

¹ Seulement 46 pour cent des nouveaux-nés dans les camps reçoivent des certificats de naissance, (Priorités stratégiques globales (2010-2011))

solutions différentes. Il convient donc d'accorder une attention plus marquée à la discrimination positive et aux mesures de protection ciblant des groupes spécifiques tels que les jeunes hommes dans le contexte des mouvements secondaires, des groupes sociaux sur lesquels pèsent des soupçons de sorcellerie, ou d'autres groupes, y compris les personnes handicapées et des minorités ethniques ou sexuelles.

V. Perspectives

11. La création d'une culture à l'échelle de l'Organisation où les critères d'âge, de genre et de diversité sont intégrés dans toutes les activités de planification, de conception, d'exécution, de suivi et d'évaluation peut générer des dividendes plus importants en matière de protection et faciliter un changement social positif et autonome au sein des communautés où opère le HCR. En tant que tel, le HCR reste engagé aux principes de l'AGDM et élabore actuellement la dernière phase de sa stratégie pour assurer le succès de cette initiative pluriannuelle. Pour conférer un contenu et un sens à cette étape, fin avril 2010, le Haut Commissaire a invité tous les directeurs à définir un ensemble d'actions concrètes pouvant constituer un plan et un calendrier d'action collective pour exploiter l'intégralité du potentiel de l'AGDM. Le Plan, qui sera peaufiné au cours des prochains mois, aura pour but de combler un certain nombre de lacunes identifiées dans des secteurs thématiques clés tels que décrits ci-dessous :

a) Le HCR doit renforcer l'obligation redditionnelle en matière d'AGDM en s'assurant que ses outils majeurs en matière d'obligation redditionnelle (par exemple le cadre de compétences) sont plus compatibles avec l'AGDM ;

b) La mise en œuvre de l'AGDM incombe à l'ensemble du personnel. Le HCR doit élargir la capacité du personnel de ses partenaires afin d'accroître l'impact de l'AGDM. Les possibilités d'apprentissage doivent être développées pour rendre un plus grand nombre de fonctionnaires familier avec les principes de l'AGDM (la participation constante des personnes prises en charge, l'analyse des critères d'âge, de genre et de diversité, les équipes plurifonctionnelles, l'obligation de rendre des comptes à tous les niveaux, etc) dans leur travail ;

c) Le HCR doit renforcer le suivi et l'évaluation de l'AGDM ainsi que son impact pour veiller à ce que les outils opérationnels clés soient parfaitement adaptés à cette approche ;

d) Le HCR doit accorder à l'AGDM la priorité au niveau de l'allocation des ressources. Les processus d'allocation de ressources devraient renforcer l'intégration pleine et entière de l'AGDM dans toutes les phases du cycle de gestion des opérations. Les besoins spécifiques identifiés doivent recevoir une priorité au niveau de la planification et ces critères doivent être pris en compte lorsqu'on élabore les structures de bureaux/d'effectifs. Pour assurer la qualité de ces éléments, il convient de renforcer l'appui au terrain pour améliorer l'évaluation, l'analyse, la planification de projets, le suivi et l'établissement de rapports sur la base de l'AGDM ;

e) Le HCR devrait renforcer son action dans l'élaboration de politiques et de principes directeurs, par exemple en définissant mieux la « diversité » et eu égard au travail dans des contextes urbains. En outre, des moyens nouveaux et créatifs doivent être définis pour veiller à ce que les principes existants en matière d'AGDM soient adéquatement compris et mis en œuvre sur le terrain ;

f) Le HCR doit s'efforcer d'insuffler un nouvel élan à tous les niveaux de la gestion pour garantir le succès de l'AGDM ;

g) Le HCR doit renforcer et élargir les partenariats pour accroître l'impact de l'approche AGDM. Le HCR doit activement promouvoir une compréhension et une application commune des principes au niveau des instances interinstitutionnelles tant au Siège, qu'auprès des gouvernements, des ONG et d'autres partenaires sur le terrain. En outre, les partenariats avec le milieu universitaire et d'autres institutions doivent être davantage examinés et élargis.

12. Des efforts constants sont nécessaires pour exploiter le potentiel du HCR en tant que catalyseur du changement social par le biais de ses programmes et de ses objectifs plus larges de protection. Pour ce faire, il est important de s'assurer que le personnel adhère à l'engagement ferme mis en exergue dans la récente étude sur l'AGDM. Comme toujours, la réalisation du potentiel de cette approche fait l'objet d'un effort collectif visant à envisager la protection sous l'angle de l'analyse et de la compréhension des critères d'âge, de genre et de diversité.
