

ÉVALUATION CONJOINTE

Programme conjoint UNFPA-UNICEF sur les mutilations génitales féminines/excision : accélérer le changement

2008-2012

ÉTUDE DE CAS DE PAYS: KENYA

En 2012-2013, une évaluation du programme conjoint UNFPA-UNICEF sur les mutilations génitales féminines/excision (MGF/E), alors dans sa cinquième année de mise en œuvre, a été entreprise. L'évaluation a été menée par Universalia sous la supervision du groupe de gestion de l'évaluation, composée par des évaluateurs des Bureaux de l'évaluation de l'UNFPA et de l'UNICEF.

Résumé

But de l'évaluation et de l'étude de cas

Le but de cette étude était d'évaluer la mesure dans laquelle, et dans quelles circonstances le programme conjoint UNFPA-UNICEF a accéléré l'abandon des MGF/E dans les pays du programme au cours des cinq dernières années (2008-2012).



L'évaluation comprend quatre études de cas menées au Kenya, au Burkina Faso, au Sénégal et au Soudan. Le but des études de cas pays est de répondre aux questions d'évaluation en tenant compte des spécificités des contextes nationaux et locaux dans lesquels le programme a été mis en œuvre. Chaque étude de cas est conçue à la fois comme un document autonome et une contribution au rapport de l'évaluation.

Le Kenya a été sélectionné comme étude de cas pilote. Les critères qui ont déterminé sa sélection comprenaient les quatre faits suivants : il fait partie

des huit premiers pays dans lesquels le programme a été mis en œuvre en 2008 ; il fournit l'exemple d'un contexte national anglophone ; il est représentatif de la sous-région de l'Afrique de l'Est ; la plupart des régions géographiques couvertes par le programme conjoint étaient accessibles au moment de l'évaluation.

Méthodologie

L'étude de cas repose sur des méthodes mixtes de collecte de données, mettant l'accent sur les approches participatives. Les méthodes de collecte de données comprennent : la revue documentaire ; les consultations avec les parties intéressées aux niveaux national et communautaire ; et des observations au niveau communautaire.

Type de répondants	Nombre de personnes consultées
UNFPA/UNICEF	12
Gouvernement central	4
Gouvernement décentralisé	4
Autres agences ONU et partenaires de développement	4
Organisations de la société civile et leaders coutumiers et religieux	25
Bénéficiaires finaux	193
Total	242

Les données ainsi recueillies ont été analysées en utilisant l'analyse descriptive, l'analyse de contenu, et l'analyse de contribution.

L'étude de cas a été menée en trois étapes: (i) préparation et planification, y compris les préparatifs logistiques pour la visite dans le pays et la revue documentaire; (ii) collecte de données au Kenya; (iii) analyse des données et rédaction du rapport de l'étude de cas de pays.

Constats

Le programme conjoint s'est révélé pertinent à la lumière des engagements nationaux et internationaux pris par le gouvernement kenyan et tels qu'exprimés, par exemple, dans le document de planification stratégique du Kenya (« nom de Vision 2030 ») et dans la Constitution de 2010. Le programme conjoint a également permis de combler certaines lacunes qui avaient été préalablement identifiées dans les connaissances, la programmation et la coordination des actions liées aux MGF/E. Les activités du programme conjoint au Kenya ont été intégrées dans les programmes pays de l'UNICEF et de l'UNFPA et ont été alignées sur les priorités communes et les principes de programmation du plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) 2009-2013.

La conception du programme conjoint au Kenya était appropriée et reflétait les orientations majeures du programme conjoint au niveau mondial, c'est-à-dire aborder les MGF/E comme une norme/convention sociale et chercher à créer un programme stratégique, catalytique, holistique, s'appuyant sur les droits de la personne et sensible aux particularités culturelles.

Le programme conjoint a grandement contribué à renforcer un contexte national favorable à l'abandon des MGF/E. Il a permis, plus précisément, de renforcer la coordination des intervenants nationaux et internationaux qui travaillent en faveur de l'abandon de la pratique de l'excision au Kenya et de renforcer le cadre légal et institutionnel, notamment par sa contribution à l'adoption (2011) de la loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines. Toutefois, les processus d'opérationnalisation et de mise en œuvre de la loi demeurent un défi pour l'avenir.

Le programme conjoint a contribué au renforcement de l'engagement au niveau local en faveur de l'abandon des MGF/E dans les régions géographiques ciblées. Plusieurs des réalisations au niveau communautaire répertoriées dans les rapports du programme conjoint mettent davantage l'accent sur les activités que sur les résultats. Néanmoins, l'évaluation montre que le programme conjoint a fait des progrès vers l'atteinte des résultats escomptés. Par exemple, on a constaté des changements dans les attitudes tant des individus que des collectivités à l'égard des MGF/E, à la fois dans les échanges intercommunautaires et dans l'influence des pairs. Au niveau communautaire, l'évaluation a également identifié un nombre de leçons en lien avec le soutien aux déclarations publiques d'abandon des MGF/E et l'utilisation de rites alternatifs de passage (ARP).

L'évaluation a relevé moins d'éléments permettant de conclure aux contributions du programme conjoint au renforcement des dynamiques régionales pour l'abandon des MGF/E. L'équipe d'évaluation n'a trouvé que deux exemples de participants kenyans impliqués dans des échanges directs avec des partenaires d'autres pays.

Une bonne coordination entre l'UNFPA et l'UNICEF et les approches privilégiées par les deux agences dans la gestion du programme conjoint ont contribué à l'utilisation adéquate des ressources disponibles. D'autres facteurs qui ont positivement influencé la pertinence, l'efficacité et l'efficacité du programme conjoint ont trait à la force de la conception du programme conjoint; aux stratégies gagnantes employées aux niveaux national et local, telles la création de partenariats avec des groupes religieux et traditionnels; à l'engagement du gouvernement pour mettre fin aux MGF/E; à l'utilisation de données pour l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles; et à la création d'un poste de coordonnateur national pour renforcer les efforts de coordination entre les acteurs kenyans. Parmi les facteurs qui ont posé des défis ou ralenti les progrès, on notera: la persistance des traditions liées aux MGF/E (particulièrement dans les régions reculées); des cas de réactions négatives par rapport aux changements dans les pratiques traditionnelles/culturelles; un engagement financier limité du gouvernement kenyan et une inquiétude des parties prenantes par rapport aux changements induits par l'abandon des MGF/E.

Le programme conjoint a permis de créer un certain nombre de conditions favorables qui devraient encourager la durabilité des résultats. Il y est parvenu en aidant à renforcer des partenariats entre les acteurs aux niveaux national et local et en soutenant l'utilisation d'approches prometteuses pouvant être reproduites ou appliquées à plus grande échelle aux niveaux national et communautaire. Toutefois, plusieurs facteurs peuvent négativement influencer la pérennité des résultats obtenus jusqu'à présent. Parmi eux, on peut citer les incertitudes liées aux élections tenues au Kenya en mars 2013, de même le fait que la fonction de coordonnateur n'ait pas encore été institutionnalisée par le Gouvernement du Kenya.

Les dimensions horizontales et les principes d'égalité hommes-femmes, des droits de la personne, de la sensibilité aux particularités culturelles et l'accent mis sur l'équité sont bien reflétés dans la conception et la mise en œuvre du programme conjoint. Ils apparaissent toutefois moins clairement dans les outils et mécanismes de suivi et de rapportage du programme conjoint.

Conclusions

Conclusion 1: le programme conjoint a été particulièrement pertinent compte tenu des engagements et des priorités actuelles du Gouvernement Kenyan, ainsi que des lacunes antérieures dans ses efforts pour abandonner les MGF/E. Il a permis d'aider à accélérer les processus de changement des normes sociales affectant les MGF/E existants aux niveaux national et communautaire.

Sans les contributions du programme conjoint, il est peu probable que la loi kenyane sur l'interdiction des mutilations génitales féminines eut été adoptée. Son adoption est la preuve la plus concrète de la contribution du programme conjoint à l'accélération des processus de changement à l'échelle nationale.

Conclusion 2: L'impact à long terme et la pérennité des résultats du programme conjoint dépendront de la capacité des parties intéressées à assurer un suivi coordonné et systématique, tant au niveau national que local.

Le programme conjoint a permis de créer un certain nombre de conditions favorables pour assurer des

résultats durables, mais il est encore trop tôt pour évaluer les effets à long terme de ces réalisations, comme les déclarations publiques d'abandon des MGF/E. Des interventions continues aux niveaux national et communautaire sont nécessaires pour préserver et étendre cet élan de changement.

Conclusion 3: Les efforts du programme conjoint pour l'adoption de la loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines ont créé un modèle de plaidoyer efficace pour l'élaboration de lois tenant compte du genre, modèle qui peut être appliqué à d'autres contextes. Au niveau communautaire, un suivi à long terme et des études supplémentaires seront nécessaires avant de pouvoir identifier des modèles reproductibles permettant d'influencer le changement vers l'abandon des MGF/E.

Même si les activités de plaidoyer du programme conjoint qui ont abouti à l'adoption de la loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines étaient adaptées au contexte kenyan, certains éléments, tels l'utilisation de divers agents de changements aux niveaux national et local, pourraient être reproduites dans d'autres contextes. Au niveau communautaire, plus d'information sur les combinaisons particulières de facteurs qui influencent le progrès dans divers contextes doit être recueillie avant qu'il soit possible de tirer des conclusions solides sur ce qui fonctionne ou pas.

Conclusion 4: Les efforts de coordination entre L'UNICEF et l'UNFPA et la gestion du programme conjoint ont été, dans une large mesure, adéquats et ont contribué à l'efficacité et à l'efficience de la mise en œuvre du programme au Kenya.

La solide relation de travail entre les deux points focaux du programme conjoint a contribué de manière positive à l'efficacité de la coordination entre l'UNFPA et l'UNICEF et à la gestion d'ensemble du programme conjoint. Le cycle budgétaire annuel a toutefois constitué un obstacle à l'efficacité et à l'efficience du programme conjoint au Kenya. En effet, il a limité la capacité de l'UNFPA, de l'UNICEF et de leurs partenaires à planifier, mettre en œuvre et suivre les initiatives sur des périodes dépassant une année.

Conclusion 5: La conception et la mise en œuvre du programme conjoint au Kenya reflétaient les

fondements théoriques qui sous-tendent le programme conjoint au niveau mondial et ont permis de les valider, notamment en ce qui concerne la conceptualisation des MGF/E comme norme sociale.

Même si le programme conjoint a contribué au renforcement de l'appropriation et du leadership de l'abandon des MGF/E, la fonction de coordination nationale pour les MGF/E requiert davantage de soutien. Le programme conjoint au Kenya a contribué à valider l'hypothèse selon laquelle un changement collectif (plutôt qu'individuel) est nécessaire pour mettre un terme aux MGF/E. Le programme a montré les avantages de l'implication systématique des leaders d'opinion et des groupes d'influence – tant aux niveaux local que national -- de manière à faciliter le changement au sein des réseaux sociaux. Le gouvernement du Kenya n'a pas encore concrétisé les engagements exprimés dans les discours ainsi que dans la loi, à travers l'allocation de nécessaires ressources financières et/ou humaines. Ceci constitue une menace à la pérennisation des résultats.

Recommandations

Recommandation 1: L'UNFPA et l'UNICEF devraient encourager le gouvernement kenyan à intégrer la fonction de coordination pour les MGF/E dans les structures nationales de manière à assurer la pérennité des résultats obtenus et éviter un délitement des efforts fournis.

En raison du processus de restructuration du gouvernement kenyan actuellement en cours et des incertitudes entourant les dernières élections, il est difficile de faire une recommandation particulière concernant le type et la nature de la fonction de coordination. Celle-ci n'implique pas nécessairement la création d'un poste à temps plein au sein du Ministère du Genre, de l'Enfant et du Développement social (ou de tout autre ministère chapeautant la fonction de l'égalité hommes-femmes). Le Conseil Anti-MGF/E proposé dans le cadre de la loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines aurait également un rôle à jouer dans ce processus à

Les partenaires nationaux au niveau communautaire ont signalé le besoin d'élargir les efforts liés aux actions anti-MGF/E de manière à couvrir plus de territoire, notamment les régions éloignées et inaccessibles du Kenya. Un tel élargissement exigera

venir. Même si l'UNICEF et/ou l'UNFPA souhaitaient, à court terme, offrir un soutien à l'institutionnalisation de la fonction de coordination, une entente et une stratégie claires devraient être énoncées de manière à s'assurer que cette fonction pourra être maintenue à long terme par le gouvernement.

Recommandation 2: L'UNFPA et l'UNICEF devraient élaborer leur programmation en matière de MGF/E de façon à soutenir l'opérationnalisation et la mise en œuvre de la loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines.

L'opérationnalisation et la mise en œuvre de la loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines demandent du temps et vont exiger des efforts et des ressources considérables. De manière à s'assurer que la loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines puisse pleinement contribuer à l'abandon des MGF/E, l'UNICEF et l'UNFPA devraient examiner comment les futures initiatives sur les MGF/E pourront soutenir ce processus. Cela pourrait signifier: i) travailler avec les agences gouvernementales appropriées pour soutenir le développement d'un plan et d'une stratégie de mise en œuvre systématique et réaliste, comprenant des dispositifs pour en mesurer le progrès; ii) s'assurer que les partenaires d'exécution de l'UNFPA et de l'UNICEF travaillant aux niveaux national et/ou communautaire comprennent, et soient en mesure d'utiliser la loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines comme un outil d'éducation et de plaidoyer, contribuant ainsi à sa diffusion et à sa mise en œuvre; iii) soutenir la création et le fonctionnement du Conseil Anti-MGF/E.

Recommandation 3: Pour préserver et étendre l'élan de changement actuel, l'UNFPA et l'UNICEF devraient soutenir leurs partenaires nationaux dans la collecte d'informations supplémentaires destinées au développement de modèles reproductibles, fondés sur des données factuelles pour assurer des interventions réussies au niveau communautaire.

de toute future programmation qu'elle se fonde sur des données solides pour déterminer, en les étayant, les types d'approche les plus susceptibles de fonctionner dans chaque lieu ciblé. Un nombre significatif d'expériences acquises par les différents

acteurs existent déjà. Cependant, peu de données sont disponibles sur les résultats (à moyen et à long terme) d'interventions prometteuses telles les déclarations publiques ou les rites alternatifs de passage (ARP). L'UNFPA et l'UNICEF devraient continuer à soutenir les partenaires nationaux dans la mise en œuvre de ces interventions Ils devraient également opérer un suivi systématique et à long terme de leurs résultats et effectuer des études ciblées afin de documenter les facteurs qui influent

sur le succès ou l'échec de ces interventions dans des contextes divers.



Bureau de l'évaluation



Copyright © UNFPA /UNICEF 2013, tous droits réservés.

L'analyse et les recommandations de ce rapport ne reflètent pas nécessairement les points de vue du Fonds des Nations Unies pour la Population ou du Fonds des Nations Unies pour l'Enfance. Il s'agit d'une publication indépendante réalisée conjointement par les Bureaux de l'évaluation de l'UNFPA et de l'UNICEF.

Toute demande de renseignements au sujet de ce rapport peut être adressée au Bureau de l'évaluation, UNFPA, E-mail: evb@unfpa.org ou au Bureau de l'évaluation, UNICEF, E-mail: evalhelp@unicef.org

Le rapport de l'étude de cas est disponible sur les sites internet des Bureaux de l'évaluation:
UNFPA - <http://www.unfpa.org/public/home/about/Evaluation/EBIER/TE/pid/10103> et
UNICEF - http://www.unicef.org/evaluation/index_69673.html

Évaluation Conjointe du programme Conjoint UNFPA-UNICEF sur les Mutilations Génitales Féminines/Excision: Accélérer le Changement (2008-2012).
Étude de cas de pays: Kenya.