



MESURER LES PROGRÈS ENCOURAGER LE CHANGEMENT

UNFPA Éthiopie

Rapport annuel 2015 du programme conjoint
UNFPA-UNICEF sur les mutilations génitales
féminines/l'excision : accélérer le changement



REMERCIEMENTS

L'UNFPA et de l'UNICEF au nom du programme conjoint UNFPA-UNICEF sur les mutilations génitales féminines / excision (MGF/E), tiennent à souligner, avec gratitude, les membres du Comité directeur du Programme commun pour leurs contributions financières et des conseils techniques tout au long de 2015. Plus précisément, nous tenons à remercier les gouvernements de la Finlande, Allemagne, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Suède et le Royaume-Uni.

Notre profonde reconnaissance est étendue à chaque gouvernement national et local, et les organisations de la société civile pour leur collaboration dans l'accélération de l'abandon des MGF/E, et pour leur soutien technique et politique, sans laquelle les résultats obtenus dans ce rapport auraient pas été possible.

Nous tenons à reconnaître et à féliciter la vision pour, et l'engagement de la communauté internationale, à atteindre les objectifs de développement durable des Nations Unies par l'élimination totale de l'MGF/E en une génération.

Nous tenons à souligner l'appui considérable fourni par Edilberto Loaiza et Mengjia Liang, de la Branche Population et Développement a UNFPA New York, pour avoir initié la plateforme de résultats Di-Monitoring et des renforcement à capacités en matière de suivi et d'évaluation pour l'équipe du Programme conjoint.

Nous tenons également à exprimer notre gratitude à Janet Jensen et Biotext-Australie, Creatrix Design Group-Canada pour leur soutien dans l'élaboration du rapport, l'édition, la relecture et la conception.

Ce rapport a été élaboré par l'équipe de coordination du programme conjoint :
Dr Nafissatou J. Diop, Mme Francesca Moneti, Mme Mar Jubero et Mr Berhanu Legesse.

CONTENTS

Abréviations.....	3	Impliquer les chefs traditionnels et religieux dans les débats	33
Avant-propos	4	Autonomiser les jeunes en tant qu'agents du changement	35
Résumé.....	6	Utiliser les médias pour amplifier le message	35
Introduction : appliquer la théorie du changement.....	10	Autres mesures de renforcement des capacités de mobilisation des dynamiques sociales.....	37
Encourager le changement positif au niveau national	10	4. Interactions, boucles causales et synergies	40
Promouvoir le changement positif au niveau régional et international	14	Etudes de Cas.....	41
1. Améliorer l'environnement juridique et politique.....	16	Plaidoyer au niveau mondial – éliminer les MGF/E au moyen d'efforts nationaux	45
Renforcement institutionnel et coordination nationale pour des progrès durables	18	5. Exploiter les données pour accélérer les progrès	48
Se fonder sur les normes juridiques pour faire évoluer les normes sociales.....	20	Développer les capacités sur les données	49
Renforcement significatif de l'application des lois	21	Mesurer l'invisible : des approches innovantes	51
2. Offrir des services de qualité en matière de protection, de prévention et de soins	24	6. Défis et ambitions pour 2016 et après	54
Mettre en place une réponse durable et systémique	26	Défis:	55
Étendre la portée des services	26	Ambitions pour 2016 et après.....	56
Renforcer les capacités relatives aux programmes de santé sexuelle et reproductive.....	26	Annexe I : Rapport financier.....	57
Renforcer les services de protection.....	28	Annexe II : Progrès dans la réalisation des objectifs	59
3. Encourager une nouvelle norme sociale	30		
Construire un consensus entre les communautés.....	32		

FIGURES ET TABLEAUX

FIGURE 1 : Facteurs encourageant la nouvelle norme sociale de préservation des filles.....	11
FIGURE 2 : Facteurs contribuant à la norme sociale de perpétuation ou d'élimination des MGF/E	12
FIGURE 3 : Nature holistique et dynamique du progrès du changement	13
FIGURE 4 : Structure du cadre de résultats du Programme conjoint	14
FIGURE 5 : Élaboration des normes sociales au niveau régional et international.....	15
FIGURE 6 : Pays pris en charge par le Programme commun avec la législation et les cas d'application sur les MGF/E.....	18
FIGURE 7 : Pays où intervient le Programme conjoint prévoyant des allocations budgétaires nationales pour lutter contre les MGF/E.....	20
FIGURE 8 : Application de la législation MGF/E 2008-2015	21
FIGURE 9 : Cas de MGF/E au Burkina Faso, 2009-15	22
FIGURE 10 : Nombre de filles et de femmes bénéficiaires de services liés aux MGF/E, par an.....	26
FIGURE 11 : Intégrer la prévention, la protection et les soins liés aux MGF/E aux services de santé sexuelle et reproductive.....	27
FIGURE 12 : Nombre de communautés dans les régions bénéficiaires du programme ayant publiquement déclaré leur soutien à l'abandon des MGF/E, 2008-15	32
FIGURE 13 : Burkina Faso – exemples d'interactions et de boucles causales	42
FIGURE 14 : Égypte – exemples d'interactions et de boucles causales.....	42
FIGURE 15 : Guinée – exemples d'interactions et de boucles causales.....	43
FIGURE 16 : Ouganda – exemples d'interactions et de boucles causales.....	44
FIGURE 17 : Recommandation EPU sur les MGF, le cycle 1 et 2.....	46
FIGURE 18 : Exemple de capture d'écran du système diMonitoring.....	49
FIGURE 19 : Avis sur le temps que prendra l'élimination des MGF/E.....	52
FIGURE 20 : Cadre conceptuel de la campagne <i>Saleema</i>	53
Tableau 1 : Programme conjoint - Contributions reçues 2015	57
Tableau 2 : Programme conjoint - Rapport financier (non certifié) 2015.....	58
Tableau 3 : Progresser vers les résultats.....	59

ABRÉVIATIONS

AU	Union Africaine	ONU Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
DHS	Enquête démographique et de santé	EPU	Examen périodique universel
JP	Programme conjoint	OMS	Organisation mondiale de la santé
MGF	Mutilations génitales féminines	LGA	Domaines de l'administration locale
MGF/E	Mutilations génitales féminines/excision	HQ	Quartier général
MICS	Enquête en grappes à indicateurs multiples	AIDOS	Association italienne pour les femmes dans le développement
MoH	Ministère de la Santé	SMS	Service de messages courts
MP	Membre du parlement		
ONG	Organisation non gouvernementale		
ODD	Objectifs de développement durable		
ONU	Organisation des Nations Unies		
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance		



Des filles de Sohag, Haute-Égypte
Christina Rizk



S.E. Ogden Rauf Aregbesola, le Gouverneur exécutif de l'État d'Osun, et son épouse, S.E. Mme Sherifat Aregbesola, lors de la réunion de haut niveau organisée pour le lancement de la campagne MGF/E dans l'État d'Osun, au Nigéria
UNFPA Nigéria

AVANT-PROPOS

Le Programme conjoint UNFPA-UNICEF pour l'élimination des MGF/E : Accélérer le changement démarré en 2008 a complété la première moitié de la mise en œuvre de la Phase II (2014-2017). Le programme contribue à l'objectif général tel que défini dans la déclaration Inter Agence Onusiennes¹ et réaffirmé par l'Assemblée Générale des Nations Unies en Décembre 2012 A/RES/67/146² d'appuyer les gouvernements, les communautés et les filles et les femmes en vue de l'abandon définitif des mutilations génitales féminines.

En septembre 2015, un programme international ambitieux en faveur du développement, fondé sur 17 objectifs mondiaux, a été adopté à l'unanimité par les 193 États membres de l'Organisation des Nations Unies. Dans le cadre des objectifs de développement durable (ODD) sur l'égalité des sexes et de sa cible 5.3, les États membres s'engagent spécifiquement à mettre fin aux mutilations génitales féminines (MGF). Ce résultat couronne des années d'efforts menés par le Programme conjoint UNFPA-UNICEF sur les mutilations génitales féminines/excision : accélérer le changement, en partenariat avec une large coalition de gouvernements, d'organisations de la société civile, de militants et de défenseurs des droits des femmes et des filles. La cible 5.3 est plus que des mots sur papier - elle engage les gouvernements à mettre fin aux MGF/E, et les progrès

dans ce domaine seront suivis attentivement au cours des 15 prochaines années.

En 2015, le Programme conjoint UNFPA-UNICEF pour l'élimination des MGF/E : Accélérer le changement a appuyé les gouvernements et la société civile dans 17 pays à planifier, à définir des objectifs et à suivre et rapporter les progrès pour l'élimination des MGF/E. Ces efforts sont essentiels pour assurer le suivi des progrès et une programmation efficace en vue d'atteindre la cible fixée dans le cadre des ODD, et sont un gage de transparence et de responsabilité.

Le présent rapport annuel reflète les résultats obtenus grâce au renforcement des capacités de planification et de suivi. Des données plus précises et plus fiables sur les avancées enregistrées permettent une analyse plus approfondie des progrès, sur la base de la théorie du changement sur laquelle se fonde le programme. Les expériences et les enseignements détaillés dans le rapport sont essentiels à la poursuite des avancées du Programme conjoint.

¹ <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/fgm/9789241596442/en/>

² http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/146

Ce rapport annuel met en évidence les résultats atteints en 2015 pour les 3 résultats du programme, y compris :

- **Réforme des politiques** : deux pays supplémentaires - la Gambie et le Nigéria - ont adopté des législations nationales criminalisant les MGF/E, ce qui porte le total à 13. D'autres pays ont enregistré des progrès dans l'appropriation et l'application des lois existantes, ou ont appelé à l'adoption de nouvelles lois.
- **Services liés aux MGF/E** : 531,300 filles et femmes ont reçu des services de prévention, protection et soins, correspondant au double des résultats de 2014.
- **Mobiliser les dynamiques sociales** : environ 2 000 communautés, représentant près de 5 millions de personnes, se sont publiquement engagées à abandonner les MGF/E, soit une augmentation significative par rapport à 2014.

Le rapport met aussi en avant comment des actions au sein d'un secteur de résultats sont plus délibérément conçus et mis en œuvre de manière à influencer et améliorer les autres résultats. Les interventions sont donc plus catalytiques et efficaces pour l'établissement, l'amélioration et la consolidation de la norme sociale de garder les filles intactes.

Les résultats obtenus sont particulièrement impressionnants lorsqu'on tient compte des différents contextes dans lesquels ils ont été réalisés. L'année écoulée a été marquée par des troubles politiques et sociaux dans la plupart des pays bénéficiaires du programme : 15 sur les 17 ont connu une forme ou une autre d'instabilité, y compris des changements de régime, des conflits armés, des attaques terroristes, des crises humanitaires et une épidémie d'Ebola avérée ou potentielle.

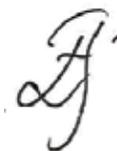
Pour la préparation de ce rapport annuel, l'équipe internationale du Programme conjoint s'est appuyée sur des rapports et des échanges avec les bureaux régionaux et de Pays, et sur la consultation annuelle du programme organisée à Nouakchott, en Mauritanie, en avril 2016, qui a rassemblé les points focaux de l'UNICEF et de l'UNFPA

des pays bénéficiaires du programme, les bureaux régionaux et les sièges. Ces trois journées ont permis de mieux appréhender les facteurs de réussite. UNFPA et UNICEF, en collaboration avec les partenaires, ont besoin de partager ces réalisations pour informer les autres actions nationales et mondiales majeures pour mettre fin à la violence contre les enfants et les femmes - avec une attention particulière là où la violence est fondée sur une inégalité entre les sexes - pour atteindre une multitude d'ODD et améliorer la vie de millions de personnes.

Enfin, UNFPA et UNICEF, au nom du Programme conjoint UNFPA - UNICEF sur les mutilations génitales féminines / excision tiennent à remercier avec gratitude, les membres du Comité directeur du Programme conjoint pour leurs contributions financières et des conseils techniques tout au long 2015. Plus précisément, nous tenons à remercier les gouvernements de la Finlande, l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, la Suède et le Royaume-Uni.



Benoit Kalasa
Directeur, Technique Division
UNFPA



Ted Chaiban
Directeur, Programme Division
UNICEF

RÉSUMÉ

En 2015, le Programme conjoint UNFPA-UNICEF sur *Les mutilations génitales féminines/l'excision (MGF/E) : Accélérer le changement* est arrivé au terme de la première moitié de la période d'exécution de la Phase II (2014-17).

Grâce à l'appui généreux des gouvernements de la Finlande, de l'Allemagne, de l'Islande, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, de la Norvège, de la Suède et du Royaume-Uni, le Programme conjoint a continué de soutenir 17 pays dans la mise en œuvre d'actions intégrées et holistiques visant à mettre fin aux MGF/E. Ce programme poursuit l'approche par les normes sociales et s'attache à tenir compte des contextes socio-culturels. Ses interventions portent sur l'environnement politique et juridique, le renforcement des services et l'impulsion de nouvelles dynamiques sociales. Les 17 pays participants sont le Burkina Faso, Djibouti, l'Égypte, l'Érythrée, l'Éthiopie, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Kenya, le Mali, la Mauritanie, le Nigéria, le Sénégal, la Somalie, le Soudan, l'Ouganda et le Yémen.

Aujourd'hui, le Programme conjoint est parvenu au stade de la maturité dans la mesure où il est à même d'expliquer et de disséminer les interventions qui fonctionnent bien dans des contextes donnés, et où il sait ce qu'il y a lieu de faire en vue de mesurer les résultats et améliorer l'efficacité des activités entreprises. En 2015, le Programme conjoint a soutenu un certain nombre d'interventions stratégiques visant à institutionnaliser les différentes initiatives et à en assurer la viabilité et la prise en charge par les gouvernements et les organisations de la société civile. Les plus importantes de ces interventions ont consisté à appuyer le dialogue politique sur le plan international et la réforme de politiques au niveau national; à améliorer la coordination des différents acteurs; à faciliter le renforcement des capacités au moyen d'initiatives de formation et de partage d'expérience; et à appuyer l'éducation, le dialogue et les engagements publics pour l'élimination des MGF/E.

Tirant parti de l'expérience et des enseignements des années passées, le Programme conjoint est en train d'accomplir des progrès importants sur le plan de la précision et du raffinement de la théorie du changement social visant à mieux orienter la programmation et à améliorer l'impact des interventions. L'établissement de liens stratégiques entre les trois domaines de résultat du Programme, afin que ceux-ci puissent se renforcer mutuellement et bénéficier de leurs synergies constitue un développement important dans le raffinement du programme. De plus amples précisions, illustrées par des études de cas, sont fournies à ce sujet dans le rapport. Les facteurs essentiels qui sous-tendent la théorie du changement, ainsi que les moyens de

progresser, sont la consolidation des nouvelles normes sociales qui se manifestent au sein de communautés; la valorisation et le soutien des forces sociales positives qui existent aujourd'hui; et les actions donnant davantage de voix, de visibilité et de résonance à tous ceux qui ont déjà pris un engagement envers la nouvelle norme consistant à ne pas exciser les filles.

Les grandes réalisations du Programme conjoint en 2015 sont les suivantes :

- **Une reconnaissance mondiale accrue des MGF/E et de la priorité à leur accorder.** La Cible 5.3 de l'Objectif de développement durable (ODD) relatif à l'égalité des sexes engage spécifiquement les États membres à œuvrer à l'élimination des MGF. L'inclusion de cette disposition constitue un résultat majeur, obtenu au terme d'années d'efforts par le Programme conjoint, en partenariat avec une coalition élargie de gouvernements, d'organisations de la société civile, et d'activistes et de défenseurs des droits des femmes et des filles. La Cible 5.3 se veut bien davantage que des mots consignés dans un document car elle met les gouvernements en demeure de mettre fin aux MGF/E, ce qui signifie que les avancées dans ce domaine seront suivies de près au cours des 15 prochaines années.
- **Un système de suivi-évaluation renforcé, capable de mieux saisir et rapporter les résultats de façon viable, dans le contexte des ODD.** Une réalisation importante de 2015 a été l'introduction de la nouvelle plateforme de suivi en ligne, la base de données Devinfo Di Monitoring. Cette initiative a marqué une étape importante vers la saisie systématique des résultats du programme conjoint. Ainsi, au niveau des pays et des services décentralisés, 1 831 experts en programmes et chargés d'activités de suivi-évaluation ont reçu une formation en programmation fondée sur des données factuelles et à l'usage de la plateforme Devinfo Di Monitoring. À l'heure actuelle, tous les pays y ont introduit leurs résultats de 2014 et 2015 et y ont fixé leurs objectifs pour 2016 et 2017.
- **La recherche de meilleurs moyens de mesure de la dynamique du changement des normes sociales a également constitué un important domaine de travail en 2015.** Une initiative particulière à ce sujet a porté sur des études visant à mesurer à quel point des communautés sont prêtes à abandonner la pratique des MGF/E afin de mieux orienter la programmation. Il se peut en effet que les attitudes sociales favorables à la pratique des MGF/E commencent



Adolescente discutant des MGF en Ouganda
UNFPA 2015

à changer avant même que des déclarations collectives et publiques ne soient prononcées en vue de mettre fin à la pratique. De telles attitudes ne sont pas saisies dans les enquêtes EDS et MICS. C'est pourquoi le Programme conjoint a commencé à expérimenter des méthodes pour détecter les évolutions en termes d'attitudes et d'attentes qui pourraient se produire avant même que des changements sociaux plus évidents et visibles ne se fassent jour. Ces études ont conduit à adapter des interventions en tenant compte de la disposition éventuelle de communautés d'adopter la nouvelle norme de préservation de l'intégrité des filles.

- **Un environnement politique et juridique amélioré**

- ➔ Deux pays de plus - la **Gambie** et le **Nigéria** - ont adopté des lois criminalisant les MGF/E en 2015, portant à 13 le total des pays ayant adopté une législation similaire. Ce résultat fait suite aux encouragements d'un large éventail de partenaires et à la poursuite d'efforts de plaidoyer, de mobilisation, de dialogue et de consultation à différents niveaux.

- ➔ Dix des pays appuyés par le Programme conjoint ont prévu des allocations budgétaires pour la lutte contre les MGF/E, et trois d'entre eux les ont augmentées en 2015.

- ➔ Le nombre des actions en justice contre des individus impliqués dans des MGF/E a plus que quadruplé, passant de 115 en 2014 à 498 en 2015. Cela témoigne du fait que la nouvelle norme juridique bénéficie d'un degré d'acceptation et d'appropriation croissant, et que la norme sociale consistant à préserver les filles dans leur intégrité gagne du terrain au sein des familles et des communautés.

- **Renforcement accru des capacités en matière de services de prévention, de protection et de soins.**

Le Programme conjoint a contribué à l'élaboration d'outils et de lignes directrices, ceux-ci jouant un rôle important pour le renforcement des connaissances et pour l'orientation des programmes menés par différents acteurs dans le domaine des MGF/E. Parmi ces réalisations peuvent être mentionnées l'intégration du thème des MGF/E dans les programmes d'études médicales et paramédicales ;

l'élaboration de lignes directrices en collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en vue de standardiser la prestation de services liés aux MGF/E; l'élaboration d'outils en ligne d'apprentissage à l'intention de sages-femmes et d'autres agents de santé ; et la finalisation d'un manuel sur les normes sociales. Ces travaux ont tous été menés à bien et portés à la connaissance des pays et partenaires.

- **Offre accrue de services de santé de qualité en matière de prévention, de protection et de soins.** Quelque 531 000 femmes et filles ont reçu des services liés aux MGF/E de la part de prestataires de services multisectoriels.
 - Dans 8 377 points de prestation de services, on a fait appel à des outils mis au point avec le soutien du Programme conjoint.
 - Dans 5 362 points de prestation de services, une personne ou plus a été formée dans le cadre du Programme conjoint.
 - Quatorze des pays du Programme conjoint disposent maintenant de systèmes d'information de gestion relevant de différents secteurs afin de produire des données sur des indicateurs relatifs aux MGF/E.
- **Un mouvement tendant à galvaniser le changement social.**
 - En 2015, un nombre estimé à 5 millions de personnes a déclaré l'abandon de la pratique des MGF/E, portant le total à 17 millions depuis le début du Programme conjoint.
 - Dans 14 pays du Programme, 1 911 communautés ont déclaré leur abandon de la pratique des MGF/E.
 - En Égypte et au Soudan, 23 132 familles ont publiquement déclaré leur abandon de cette pratique.
 - La tenue de 1 615 rencontres intercommunautaires a offert un espace de dialogue et encouragé un abandon élargi de la pratique des MGF/E.
 - Les 60 183 réunions mensuelles qui ont été organisées par des prestataires de services ont permis de diffuser une information sur la prévention, la protection et les soins liés aux MGF/E.

- Les différents aspects des MGF/E ont fait l'objet de 28 200 articles et produits médiatiques. On a également fait un usage innovant des médias sociaux pour impliquer les jeunes et d'autres groupes de la communauté.
- Au total, 6 493 forums de concertation ont été organisés avec des leaders religieux et traditionnels à différents niveaux.

Dans l'ensemble, le Programme conjoint a enregistré des progrès sensibles et inscrit de belles réalisations à son actif malgré les difficultés rencontrées sur le terrain, y compris celles dues à l'instabilité politique et à l'insécurité, au degré insuffisant d'appropriation et d'exécution des programmes par les gouvernements, au fait que les leaders religieux ne dispensent pas un message suffisamment clair et unifié en matière de MGF/E, et au mouvement transfrontaliers des individus afin de pouvoir pratiquer les MGF/E.

L'établissement et la consolidation de la nouvelle norme sociale de préservation de l'intégrité des filles constituent un processus croissant et pluriannuel. Néanmoins, la baisse significative, continue et relativement rapide de la prévalence des MGF/E dans des pays comme le Burkina Faso et le Kenya, ainsi que dans des zones de concentration géographique en Éthiopie et au Sénégal, témoigne du bien-fondé de l'approche générale adoptée par le Programme conjoint. Mais à mesure que les contextes évolueront et que les gens continueront à apprendre, le Programme conjoint sera appelé à procéder à des perfectionnements et à des réajustements, et il devra continuer à aligner la programmation en fonction des leçons apprises. Par exemple, l'importance de la prestation de services s'est précisée à plusieurs niveaux, mais les rapports provenant des pays soulignent la nécessité d'étendre le réseau de soutien et de mettre un accent accru sur les procédures de référence et contre référence des cas et sur la coordination afin que toutes les femmes et les filles puissent mieux accéder aux services de prévention, de protection et de soins. À la faveur d'une meilleure compréhension des dynamiques sociales, le Programme conjoint accordera une attention encore accrue aux moyens de sensibiliser des individus, voire des communautés entières, à la volonté croissante qui existe au sein de la société de mettre les filles à l'abri des MGF/E. Il cherchera également à tirer parti d'une meilleure appréciation des moyens par lesquels les politiques publiques et la législation pourraient exploiter les dynamiques sociales qui évoluent en faveur de l'élimination des MGF/E, et à renforcer l'offre de services multisectoriels.

Le Programme conjoint continuera à appuyer les pays qui travaillent encore à leur législation et ceux qui s'emploient à étendre la mise en application de lois existantes. Il poursuivra et intensifiera les démarches visant à utiliser de multiples canaux médiatiques pour faire entendre la voix des partisans du changement et de ceux, toujours plus nombreux, qui souhaitent protéger les filles contre la pratique des MGF/E. Étant donné que le mouvement visant à mettre fin aux MGF/E est désormais consolidé dans la plupart des pays couverts par le Programme conjoint, les efforts pour valoriser au mieux le désir existant d'éliminer la pratique permettront de rentabiliser encore plus les ressources investies. Le rapport coût-efficacité était déjà très bas en 2015. En retenant les estimations prudentes de la population couverte uniquement par les déclarations d'abandon publiées en 2015, l'investissement n'est que d'environ 3 dollars US par personne. En réalité, le nombre des personnes touchées, notamment parmi les pouvoirs publics, ainsi qu'au sein et à travers des services, est beaucoup plus élevé. Grâce à la collaboration avec les médias, il a également été possible de toucher de nombreuses autres personnes. Mais tout cela nécessitera des niveaux de financement soutenus. Il sera indispensable de disposer de ressources adéquates pour assurer la continuité et exploiter les acquis, parce que la consolidation de nouvelles normes sociales exige un appui continu et pluriannuel sur les trois domaines de résultat du Programme conjoint.

INTRODUCTION : APPLIQUER LA THÉORIE DU CHANGEMENT

En dépit de la volonté croissante, sur le plan international, de mettre fin aux mutilations génitales féminines/l'excision (MGF/E), comme en témoigne leur intégration dans les Objectifs de développement durable récemment adoptés, elles constituent toujours un problème de grande ampleur. Environ 200 millions de femmes et de filles en vie en 2015 ont subi ces pratiques, d'après une nouvelle estimation de l'UNICEF³, soit bien plus que les 130 millions estimés en 2014. Cette augmentation est en partie due à la comptabilisation, pour la première fois, des données en provenance d'Indonésie⁴, un pays fortement peuplé et où les MGF/E sont courantes.

Cependant, 10 millions de ces nouveaux cas sont tout simplement à mettre au compte de la croissance démographique dans les pays où les MGF/E sont couramment pratiquées. La croissance démographique progresse en effet plus rapidement que le rythme de l'abandon de ces pratiques dans de nombreux pays. Si les tendances actuelles se poursuivent, le nombre de femmes et de filles victimes de MGF/E continuera d'augmenter, et le nombre total de filles ayant subi cette pratique sera plus élevé en 2030 qu'il ne l'est aujourd'hui.

Encourager le changement positif au niveau national

Depuis son lancement en 2008, le Programme conjoint UNFPA-UNICEF sur les mutilations génitales féminines/l'excision reconnaît que les MGF/E ne peuvent être considérées comme une problématique isolée. Une programmation efficace pour faire évoluer les mentalités et les consciences, et parvenir à un abandon définitif de cette pratique nécessite une approche holistique et multisectorielle fondée sur une perspective des normes sociales et tenant compte des représentations culturelles. L'un des principaux enjeux est que les individus et les communautés qui pratiquent les MGF/E depuis des générations ne perçoivent pas nécessairement ces pratiques comme néfastes ou problématiques, et les justifient de différentes manières. Dans leurs contextes culturels, la pratique est conforme à leur

conviction d'agir dans l'intérêt de la fille et de la famille. Les MGF/E sont jugées nécessaires pour que les filles soient, en grandissant, considérées comme « décentes et respectables », conformément à la norme sociale en vigueur. Dans certains groupes, elles sont également perçues comme une obligation religieuse.

Comment cette situation peut être changée? Quelle est la théorie de changement sous jacente?

La prémisse de base de la théorie du changement déjà défini dès le début du programme en 2008 continue d'être que l'élimination permanente des MGF/E exige l'adoption de la nouvelle norme de garder les filles intactes. La version mise à jour met l'accent sur le processus d'établissement et à la consolidation de cette nouvelle norme positive. Un accent plus fort sur le renforcement et la consolidation de la nouvelle norme sociale positive aiguise la perspective programmatique, avec un accent sur le soutien des changements positifs à l'intérieur plutôt que sur un effort de l'extérieur pour changer une pratique existante. Les actions sont conçues pour alimenter la découverte par des individus et des communautés qui pratiquent les MGF/E pour les générations sans fin qu'il y a une meilleure façon de réaliser leur vision de faire le meilleur pour leurs filles, leur famille, leur communauté et leur pays. La programmation qui embrasse cette perspective évite la résistance et le jeu qui peut se produire lorsque des changements sont perçus comme imposés de l'extérieur de la culture locale.

Partant de ce principe de promotion du changement positif endogène, la théorie du changement du Programme conjoint a pour élément central l'exploitation et la promotion des forces sociales positives existantes. Les activités du programme s'appuient sur les données factuelles tirées des EDS et des MICS⁵ indiquant que de nombreux individus – et, dans certains pays, la majorité – ne souhaitent pas perpétuer cette pratique. Plus les individus sont nombreux à se rendre compte que d'autres personnes, dont l'opinion compte pour eux, ne pratiquent pas les MGF/E, les ont abandonnées

³ Le Fonds des Nations Unies, la mutilation génitale féminine / excision : une préoccupation mondiale (New York, 2016).

⁴ L'Indonésie n'est pas l'un des pays soutenus par le programme conjoint UNFPA - UNICEF.

⁵ Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2013, op. cit.

ou souhaitent les abandonner, plus ils auront tendance à suivre la nouvelle norme de préservation des filles. Cela est particulièrement vrai de nos jours – comparé à la situation qui prévalait il y a une décennie –, car de nombreuses personnes sont conscientes des dangers de cette pratique et constatent qu'elle n'a aucun bénéfice⁶.

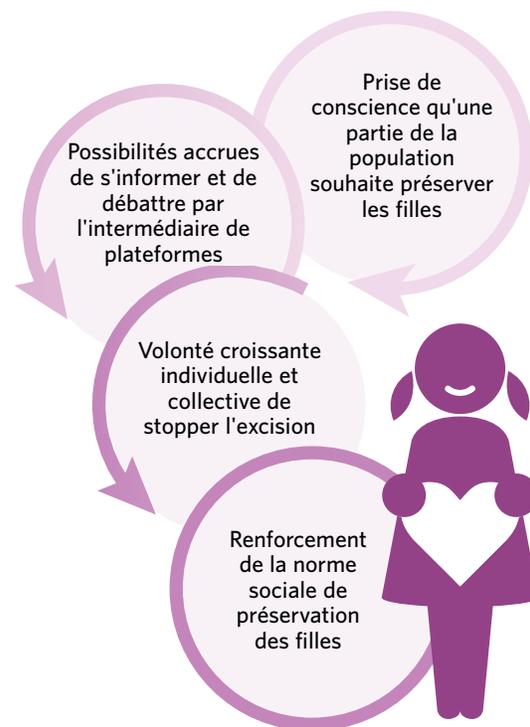
La théorie du changement considère qu'en accordant davantage de place, de visibilité et d'écho aux voix de ceux qui se sont engagés en faveur de la nouvelle norme de préservation des filles, les interventions du programme stimulent la prise de conscience et le dialogue, et renforcent ainsi le mouvement de lutte contre la pratique. Il faut pour cela encourager les manifestations de cette mobilisation, notamment les déclarations publiques appelant à mettre fin aux pratiques néfastes de la part des communautés, des groupes et des leaders religieux, ainsi que d'autres personnalités. Les médias peuvent également jouer un rôle d'amplification essentiel en relayant ces manifestations au sein d'un pays et au-delà. Le soutien visible à la nouvelle norme au sein des différents services – personnel juridique et de sécurité, agents de santé et travailleurs sociaux, enseignants – contribue à renforcer celle-ci. La mobilisation peut également se refléter dans les politiques gouvernementales, la répartition des ressources, et les déclarations de haut niveau dans différentes branches et échelons du gouvernement. Du niveau communautaire, le changement prend alors une ampleur sociétale.

La théorie du changement prend également en compte le fait qu'au-delà des attitudes individuelles, l'adoption de la nouvelle norme de préservation des filles est, en partie, liée aux perceptions qu'ont les individus de ce que d'autres personnes, dont l'avis compte pour eux, jugent acceptable. En particulier dans des contextes de forte prévalence et où les pratiques sont liées à des prescriptions religieuses – comme en Guinée et en Somalie – les individus peuvent se montrer réticents à exprimer leur désir de mettre fin à la pratique.

Tenant compte du fait que le processus de changement est à la fois individuel et collectif, la théorie du changement postule également que les individus adopteront la nouvelle pratique de préservation des filles à un rythme plus rapide s'ils ont accès à des espaces sécurisés et à des plateformes où évoquer les MGF/E. Au moyen de débats structurés, il devient possible d'arriver collectivement à la conclusion que préserver les filles est la meilleure manière d'incarner les valeurs partagées, telles que le souhait d'agir dans l'intérêt des filles, de la famille et de la communauté. De plus, les

individus constatent que d'autres se joindront à eux dans cette nouvelle pratique. Cela renforce les solidarités et donne au groupe démographique dans son ensemble l'assurance et la conviction nécessaires à l'adoption de la nouvelle norme de préservation des filles. Par ailleurs, étant donné que les MGF/E ne sont pas traitées comme une problématique isolée, mais remettent également en question la différence de traitement entre garçons et filles, les débats et les séances éducatives au sein des communautés et des institutions peuvent contribuer à améliorer l'égalité des sexes à tous les niveaux.

FIGURE 1 : Facteurs encourageant la nouvelle norme sociale de préservation des filles



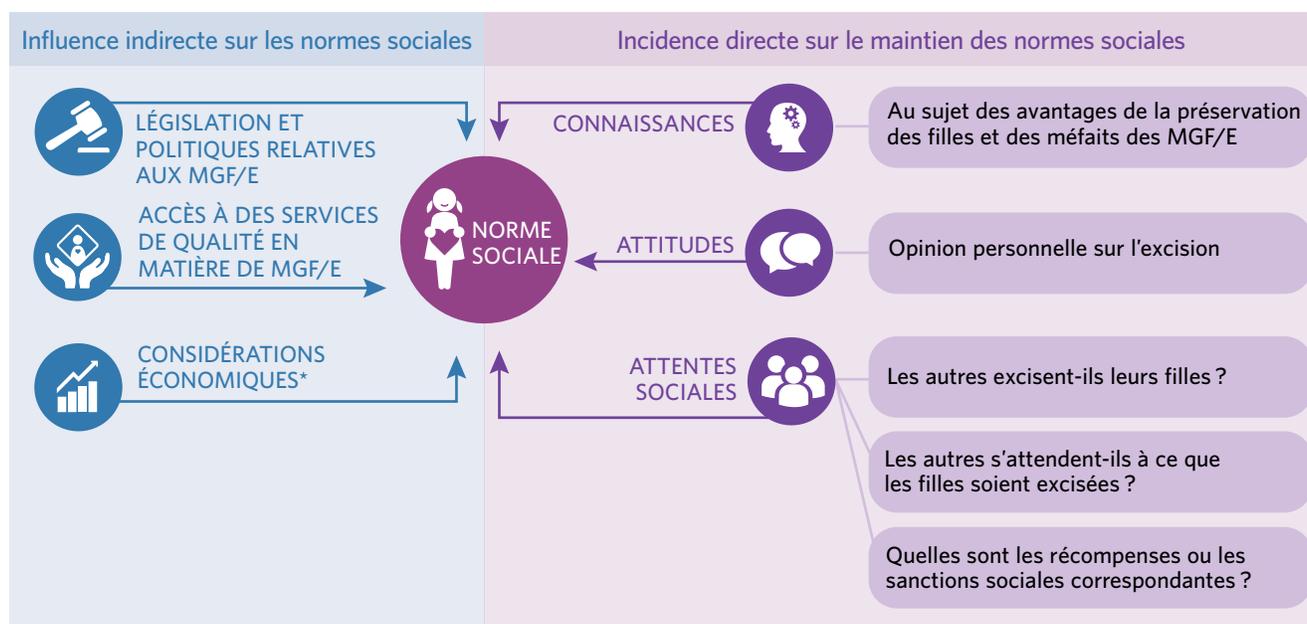
⁶ Ibid.

L'importance d'aller au-delà de la simple information et de créer des espaces de discussion s'applique également aux institutions gouvernementales et aux prestataires de services. Par le dialogue et l'adhésion collective à l'objectif d'amélioration de la santé et du bien-être des filles et des communautés, ils peuvent également prendre conscience que préserver les filles participe de cet objectif et du rôle qu'ils peuvent jouer en tant que prestataires de services, et développer des connaissances collectives⁷ dans ce domaine. Leur capacité à soutenir le mouvement en faveur de l'élimination des MGF/E s'en trouvera alors renforcée. En outre, si une institution – par exemple, un ministère sectoriel – adopte une position officielle et dispose de plateformes pour engager le dialogue avec d'autres ministères, le processus de changement systémique s'accéléra.

La théorie du changement prend également en compte l'importance du rôle direct des services et des politiques et législations nationales à d'autres égards. La combinaison des facteurs influençant le comportement humain, reflétée dans la figure 2, comprend les connaissances, les comportements, les attentes sociales, le contexte politique et juridique, la fourniture de services et des considérations économiques⁸.

Ces facteurs sont pris en compte dans le cadre de résultats du Programme conjoint, qui guide ses activités dans les 17 pays et les 3 régions où il intervient, de même qu'au niveau international. Le cadre sert également de socle commun pour évaluer l'efficacité des actions du programme. Il propose une structure commune pour recueillir et utiliser des données fiables et comparables sur les progrès enregistrés par

FIGURE 2 : Facteurs contribuant à la norme sociale de perpétuation ou d'élimination des MGF/E



*les facteurs économiques ne sont pas considérés comme ayant une influence majeure sur l'abandon ou la perpétuation des MGF/E

⁷ Au-delà des connaissances individuelles – par exemple, sur les conséquences négatives des MGF/E – le dialogue leur permet de prendre conscience qu'ils partagent ces connaissances avec d'autres, ce qui facilite la définition d'interventions coordonnées pour préserver les filles.

⁸ Les motivations économiques encourageant la perpétuation des MGF/E comprennent l'intérêt économique des exciseurs de procéder aux mutilations. Les critères économiques en faveur de la préservation des filles incluent la prévention des coûts associés aux conséquences négatives de la pratique, tels que le traitement des complications médicales et aux amendes en cas de sanction juridique.

rapport aux plans de travail, pour à la fois accélérer l'apprentissage et encourager la responsabilité.

Le cadre de résultats définit trois grands domaines d'action : réforme juridique et politique, fourniture de services liés aux MGF/E et mobilisation des dynamiques sociales. Le cadre considère que les interventions dans chacun de ces domaines ont un impact sur l'un ou les deux autres domaines. Par conséquent, lorsque les interventions dans ces trois domaines de résultats sont délibérément coordonnées et harmonisées pour contribuer au renforcement de la nouvelle norme sociale de préservation des filles, les effets peuvent être multipliés.

La figure 3 illustre le caractère dynamique et holistique du processus de changement. Elle fournit quelques exemples des relations existantes, mais de nombreux autres sont possibles et sont décrites en détail dans le chapitre 4. Arrivé au milieu de sa seconde phase, le Programme conjoint a atteint un nouveau seuil de maturité dans les différents pays. Ses interventions sont désormais délibérément conçues pour renforcer les boucles de rétroaction entre les domaines de résultats et générer des effets plus durables et plus significatifs.

Les deux premiers domaines, portant sur la réforme des politiques et des législations, et sur les services liés aux MGF/E, visent à mettre en place un environnement favorisant la mobilisation des filles, des femmes et des communautés dans leur ensemble en faveur de l'abandon de la pratique. Le troisième domaine cible directement les communautés pratiquant les MGF/E, afin de leur apporter les connaissances adéquates sur cette pratique et ses conséquences, de créer ou de renforcer les plateformes de discussion et d'échanges, et de mettre en valeur les nouvelles attentes sociales concernant la préservation des filles – renforçant ainsi ces attentes et consolidant la nouvelle norme sociale. Les activités éducatives sont traditionnellement collectives par nature. Elles permettent de diffuser les connaissances relatives aux bienfaits de l'abandon de cette pratique et de faire savoir aux individus que d'autres ont déjà abandonné la pratique ou souhaitent le faire, contribuant ainsi à faire évoluer les attentes sociales. En retour, ces évolutions positives dans le contexte social renforcent le soutien en faveur de l'adoption ou de l'application de législations criminalisant les MGF/E, et la demande de services de prévention et de soins liés aux MGF/E.

FIGURE 3 : Nature holistique et dynamique du processus de changement

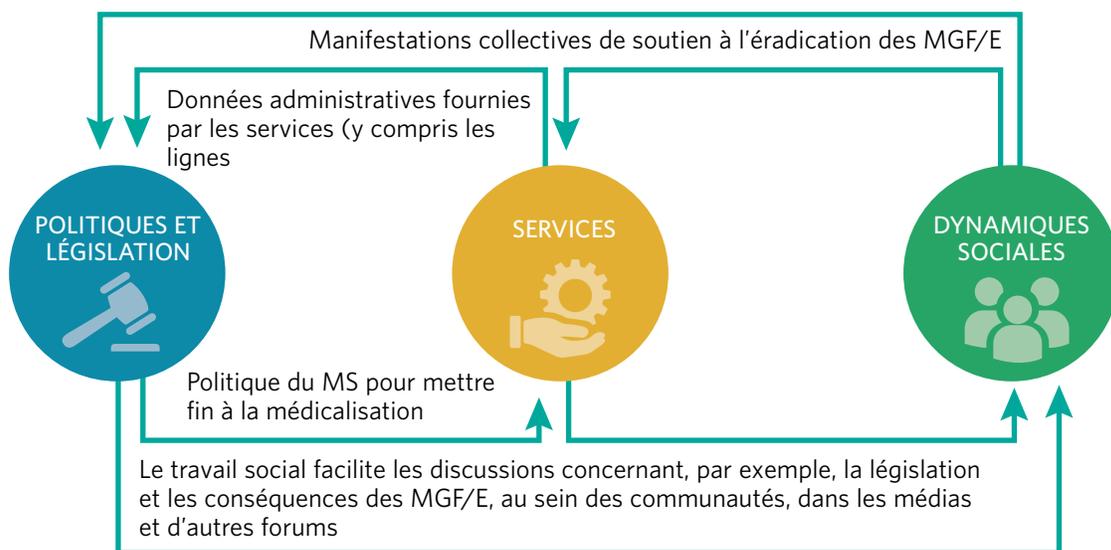
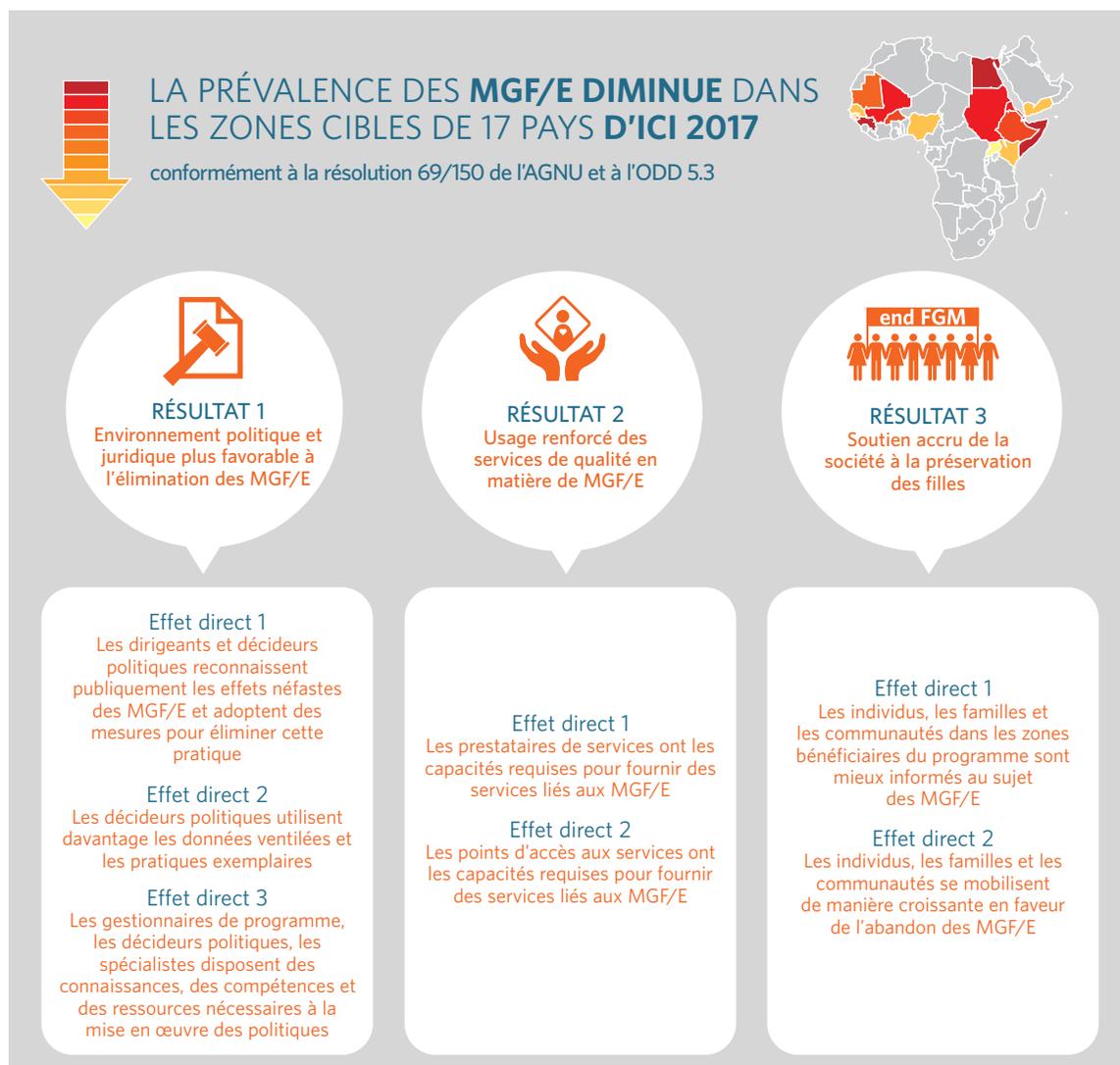


FIGURE 4 : Structure du cadre de résultats du Programme conjoint



La figure 4 illustre la structure du cadre de résultats du Programme conjoint⁹. Au cours de l'année 2015, l'équipe du Programme conjoint au siège a travaillé en consultation avec les équipes régionales et nationales pour affiner ce cadre et faire en sorte qu'il corresponde aux plans stratégiques de l'UNFPA et de l'UNICEF pour la période 2014-2017. Renforcer les capacités des partenaires en matière de suivi de programme et d'application de ce cadre est l'un des principaux résultats de 2015.

Bien que le cadre de résultats propose une liste précise d'activités, de résultats et d'indicateurs y afférents, son application concrète dépend du contexte. Les années d'expérience accumulées par les différents pays indiquent que la caractéristique la plus importante à considérer pour déterminer le mix optimal d'activités dans un contexte donné est sans doute la volonté de la population d'adopter la nouvelle norme de préservation des filles. Il n'existe à l'heure actuelle pas de mesure précise pour cette variable, mais les partenaires locaux ont généralement une bonne appréciation de la situation. Depuis le lancement de la phase II, le Programme conjoint

⁹ Pour faciliter la lecture, les termes utilisés dans le graphique ont été simplifiés par rapport au cadre de résultats actuel du Programme conjoint.

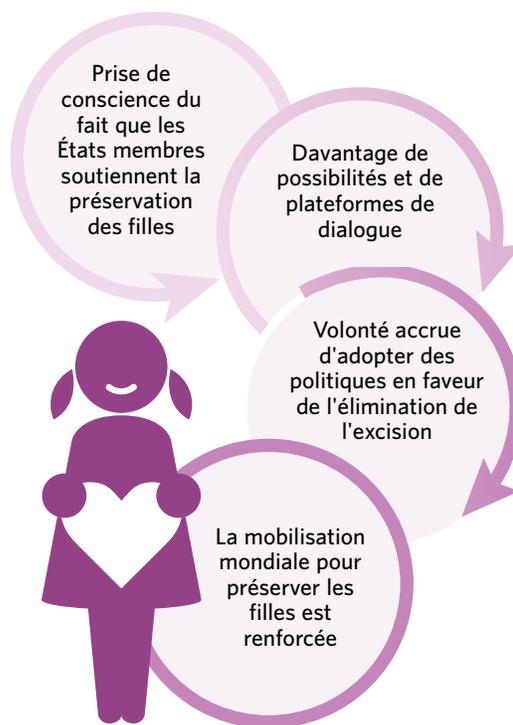
a entrepris des exercices de cartographie sociale dans quelques pays pour développer un indicateur spécifique (cf. chapitre 5). D'autres variables contextuelles qui expliquent les différentes manières d'appliquer le cadre de résultats dans les différents pays incluent :

- L'âge lors de l'excision
- Le degré d'association des MGF/E à la religion
- Les infrastructures de services et de communication
- L'implication du personnel médical dans les MGF/E
- Les dynamiques des réseaux sociaux
- L'existence, ou non, d'une législation criminalisant les MGF/E
- Le degré de mobilisation du gouvernement.

Promouvoir le changement positif au niveau régional et international

La théorie du changement offre également un cadre logique pour le choix et la mise en œuvre d'actions stratégiques au niveau national et régional – lorsque les pays constatent que d'autres se mobilisent pour mettre fin aux MGF/E et soutiennent les politiques et interventions dans ce sens, ils sont davantage enclins à faire de même. Les principaux mécanismes et plateformes régionaux et mondiaux, notamment les sommets de l'Union africaine, l'Assemblée générale des Nations Unies, la Commission des Nations Unies sur la condition de la femme, et le Conseil des droits de l'homme sont d'importants forums de discussion entre États membres. La célébration de la Journée internationale de tolérance zéro à l'égard des MGF/E est particulièrement importante pour souligner le soutien croissant en faveur de la préservation des filles dans les différents pays. Le Programme conjoint utilise ces plateformes en contribuant à la préparation des rapports du secrétaire général des Nations Unies sur les MGF et en fournissant une assistance technique aux États membres pour la formulation des résolutions pertinentes. Il fournit également aux États membres une aide à l'organisation d'événements parallèles de haut niveau permettant d'accroître la visibilité de la mobilisation et des interventions pour mettre fin aux MGF/E. En outre, le Programme conjoint collabore avec les médias régionaux et internationaux pour amplifier la portée de ces plateformes et mécanismes par une couverture médiatique importante.

FIGURE 5 : Élaboration de normes sociales au niveau régional et international



1

AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE ET POLITIQUE



Des enfants lors de la déclaration de Gadarif, au Soudan
Samah A.G. Fageer



RÉSULTAT 1 :

Environnement politique et juridique plus favorable à l'élimination des MGF/E

Législation et politiques publiques

2 pays (la Gambie et le Nigéria) ont adopté des réglementations nationales interdisant les MGF/E, portant le total de **pays à 13**

10 pays ont une allocation budgétaire spécifique pour les MGF/E ; **3** de ces pays ont augmenté cette allocation en 2015

Application de la législation

498
arrestations

119
poursuites
pénales
engagées

40
sanctions
prononcées

Renforcement des capacités et coordination

1 831 spécialistes de la **programmation** et **managers** formés aux principes de programmation fondée sur les données factuelles

780 réunions de coordination mensuelle avec pour sujet les MGF/E

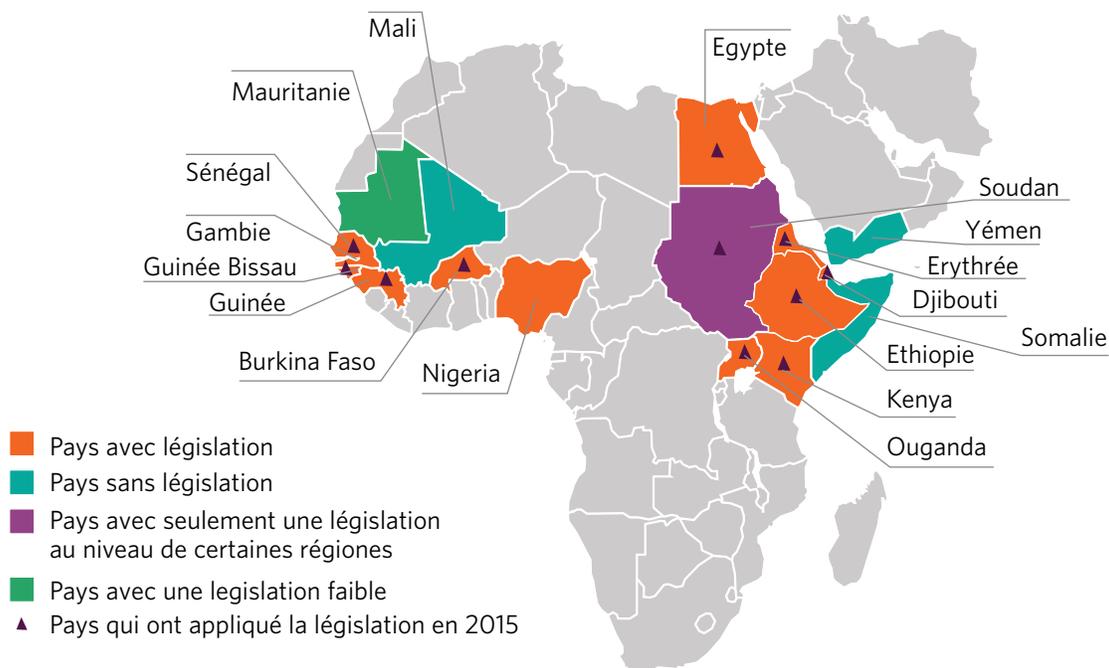
Les décideurs politiques des 17 pays bénéficiaires du Programme conjoint UNFPA-UNICEF sur les mutilations génitales féminines/l'excision (MGF/E) soutiennent de manière croissante les appels régionaux et internationaux à la mobilisation pour mettre fin aux MGF/E, comme en témoigne le nombre de politiques nationales, de plans d'action et de stratégies adoptés. Les années précédentes, ces pays ont enregistré des progrès significatifs dans la création d'un environnement politique et juridique favorable. En 2015, les années de plaidoyer et de mobilisation dans deux pays - la **Gambie** et le **Nigeria** - ont donné lieu à l'adoption de lois criminalisant les MGF/E (encadré 1). Parmi les pays qui n'ont à ce jour aucune législation (ou de portée limitée) en la matière :

- Le **Mali**, le **Yémen** et trois régions de **Somalie** examinent actuellement des projets de loi

- La **Mauritanie**, qui dispose d'une législation nationale sur les MGF/E, cherche à en renforcer les dispositions
- Le **Soudan**, dont certains États ont adopté des lois contre les MGF/E, a amorcé des travaux en vue d'adopter une loi au niveau national.

Dans les pays soutenus par le Programme conjoint, quelque 109 politiques et stratégies nationales (y compris celles liées à la santé, au genre, et à la protection de l'enfance) soutiennent l'élimination des MGF/E. Au cours de l'année 2015, l'Égypte, le Soudan et la Guinée-Bissau ont adopté des politiques ou des stratégies nationales visant à mobiliser l'ensemble des parties prenantes nationales en vue d'éradiquer la pratique. La coordination et des sources de financement stables sont essentielles à la mise en œuvre de ces politiques et stratégies par les pays.

FIGURE 6 : Pays où la législation et les cas d' application sur les MGF / C



Source : base de données de suivi du Programme conjoint, 2015.

ENCADRÉ 1 : NOUVELLES LOIS EN GAMBIE ET AU NIGÉRIA

En **Gambie**, la pression croissante des organisations non gouvernementales (ONG) locales, nationales et internationales, notamment le comité gambien sur les pratiques traditionnelles affectant la santé des femmes et des enfants (Gambia Committee on Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children), a joué un rôle crucial dans la mobilisation en faveur de l'abandon des MGF. Le mouvement a également bénéficié des travaux de Tostan et d'autres ONG travaillant auprès des communautés pour les encourager à déclarer publiquement leur abandon de la pratique. Ce travail a renforcé la pression de la base en faveur du changement social. Un service d'assistance radiophonique, où les appels restaient anonymes, a également contribué à lever les tabous. Le Programme conjoint a participé à l'ensemble de ces initiatives. Le militantisme de Jaha Dukureh, une Américaine née en Gambie dont les efforts ont été mis en lumière par la campagne médiatique mondiale orchestrée par The Guardian, a attiré l'attention internationale et a donné un élan supplémentaire au processus de changement.

Quoique inattendue, la déclaration présidentielle de novembre 2015 interdisant la pratique a marqué le tournant décisif. Le calendrier de la déclaration – au début de la saison électorale – souligne à quel point l'opinion publique avait déjà commencé à évoluer sur un thème qui, jusqu'à peu, était rarement évoqué en public. En interdisant les MGF, le président a souligné qu'elles n'avaient pas leur place dans l'islam, la religion la plus répandue en Gambie ni dans une société moderne. À la suite de la déclaration présidentielle, la législature a rapidement modifié la loi sur la condition de la femme de 2010 pour interdire et criminaliser explicitement les MGF/E, les contrevenants s'exposant à une amende de 50 000 dalasis (1250 dollars US) ou trois années d'emprisonnement – la réclusion à perpétuité étant possible en cas de décès.

Au **Nigéria**, la loi contre la violence à l'égard des personnes a été adoptée tout juste quatre jours avant la fin du mandat de l'ancien président après 12 années de plaidoyer. La loi – qui s'applique à la violence tant à l'égard des hommes et des garçons que des femmes et des filles – est importante par son exhaustivité. Elle criminalise les MGF/E et les autres formes de violence souvent passées sous silence. Elle permet également aux individus victimes de violences d'avoir accès à une aide médicale, psychologique, sociale et juridique complète, leur identité étant protégée durant le procès.

D'après Nkiru Igbokwe, spécialiste des questions de genre pour l'UNFPA au Nigéria, élargir la portée de la loi pour y inclure différentes formes de violence était essentiel à son adoption, de même que la mobilisation des hommes en tant qu'alliés. La phase finale de plaidoyer a été intense. « Nous avons fait tout ce que nous avons pu imaginer », précise-t-elle. Les principales parties prenantes ont été invitées à participer à une série de dialogues et de consultations interactives, et ont été informées des engagements pris par le Nigéria dans le cadre de résolutions nationales ou internationales. Des discussions bilatérales et des petits déjeuners de travail ont été organisés, des messages SMS envoyés pour inciter les gens à contacter leurs représentants, et des lettres et des éditoriaux ont été publiés dans les médias. « Nous avons même invité des femmes issues des différentes communautés à venir s'exprimer devant les législateurs ». Ces efforts ont été déterminants, compte tenu de l'étroitesse du vote final.

Renforcement institutionnel et coordination nationale pour des progrès durables

Il est essentiel d'encourager une large mobilisation et appropriation au niveau local pour assurer une coordination efficace. Les équipes pays ont travaillé tout au long de l'année au renforcement des capacités des institutions nationales à diriger, coordonner et assurer le suivi de la mise en œuvre des activités relatives aux MGF/E dans leurs pays respectifs. Une solide

coordination contribue à poser les fondations de progrès plus inclusifs, efficaces et durables.

En 2015, plusieurs pays ont fait de la décentralisation des interventions de lutte contre les MGF/E une priorité, en allouant des ressources budgétaires au niveau régional ou départemental. Par exemple, le Programme conjoint a continué à exploiter au cours de l'année 2015 les possibilités offertes par la politique de décentralisation du gouvernement du Kenya mise en place depuis 2013, et il a apporté un appui technique et financier aux autorités locales pour former et sensibiliser les gouverneurs et les membres des assemblées territoriales aux principes de budgétisation tenant compte du genre

* \$ = US Dollars

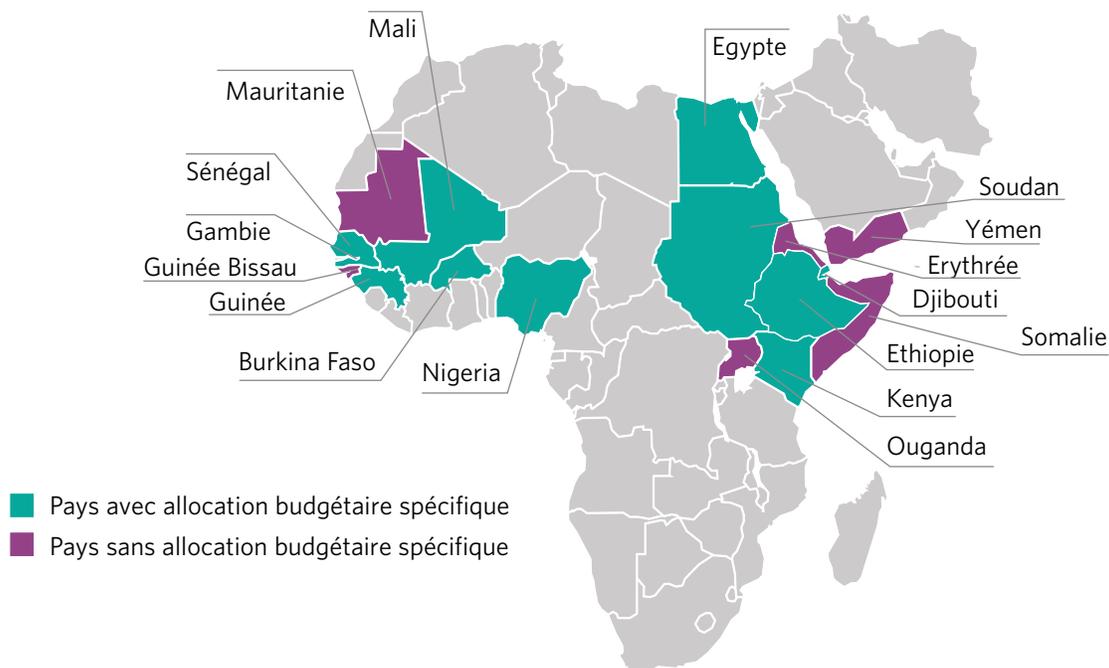
et aux possibilités d'adapter au contexte local la politique nationale d'abandon des MGF. World Vision, partenaire du Programme conjoint, a formé 120 membres du réseau départemental sur la violence sexiste/les MGF (70 hommes et 50 femmes) aux principes de budgétisation tenant compte du genre (y compris les MGF). Ces réseaux servent d'instruments de plaidoyer au niveau local. World Vision a également contribué à former des responsables de circonscription et des membres des comités exécutifs départementaux, évoquant avec eux la loi de 2011 interdisant les MGF, les différents moyens de soutenir l'évolution de la norme sociale au niveau communautaire, et comment promouvoir l'accès à l'éducation pour les filles marginalisées. L'ONG a également collaboré avec le ministère de la Santé pour mettre fin à la tendance à la médicalisation et pour inciter les agents de santé à ne pas pratiquer de MGF/E. Au **Soudan**, après une évaluation des structures de coordination existantes, le Programme conjoint a ciblé son assistance technique pour reconfigurer ces mécanismes de manière à épouser plus étroitement les principes de la théorie du changement. Actuellement, un groupe de travail national et six groupes au niveau étatique coordonnent les interventions décentralisées dans les États de Kassala, de Gedaref, du Kordofan du Nord, de la Mer rouge, du Nil bleu et du Nil blanc.

Le Programme conjoint constate par ailleurs une mobilisation accrue des gouvernements, 10 des 17 pays prévoyant désormais des allocations budgétaires spécifiques pour les MGF/E, ce qui encourage également une plus grande appropriation de l'aide significative accordée par les donateurs internationaux pour mettre fin à la pratique. Trois de ces pays (le **Burkina Faso**, le **Kenya** et le **Mali**) ont augmenté leurs allocations budgétaires nationales en 2015 (figure 7). Les pays prévoyant des lignes budgétaires dédiées à l'élimination des MGF/E ont tendance à avoir des organes de coordination forts et des plans d'action et de plaidoyer sur le terrain. Le **Kenya** a doublé son allocation budgétaire au Conseil de lutte contre les MGF, qui examine et met à jour les politiques nationales pour qu'elles soient conformes à la loi de 2011 interdisant les MGF, et il développe un cadre de suivi et d'évaluation.

Se fonder sur les normes juridiques pour faire évoluer les normes sociales

Lorsqu'il est appliqué de manière appropriée et dans un contexte plus large de la promotion du changement social positif, les lois et les politiques ne sont pas simplement des instruments pour punir les délinquants - ils peuvent

FIGURE 7 : Pays d'intervention du Programme conjoint prévoyant des allocations budgétaires nationales pour lutter contre les MGF/E



Source : base de données de suivi du Programme conjoint, 2015.

être des outils de plaidoyer qui tirent les us et coutumes dans le sens de la loi.

Là où la pratique bénéficie toujours d'un soutien important, l'application de la loi peut être entravée par l'absence de volonté des forces judiciaires et policières de sanctionner les contrevenants. En 2015, un exemple a été porté à l'attention internationale, celui d'un médecin égyptien condamné au début de l'année en lien avec la mort d'une jeune fille de 13 ans, mais qui a été relâché – ou s'est « échappé » – en décembre et continue selon certaines sources à pratiquer la médecine.

L'aspect dissuasif des sanctions juridiques dépend de leur visibilité. Au **Nigéria**, la publicité entourant la nouvelle loi criminalisant les MGF/E et autres formes de violence a révélé qu'une grande partie de la population des trois États où la pratique était déjà interdite n'avait pas conscience de cette interdiction. Des efforts ont désormais été lancés pour faire largement connaître les lois nationales et régionales, offrant ainsi également une plus grande légitimité aux défenseurs de l'abolition des MGF/E.

Renforcement significatif de l'application des lois

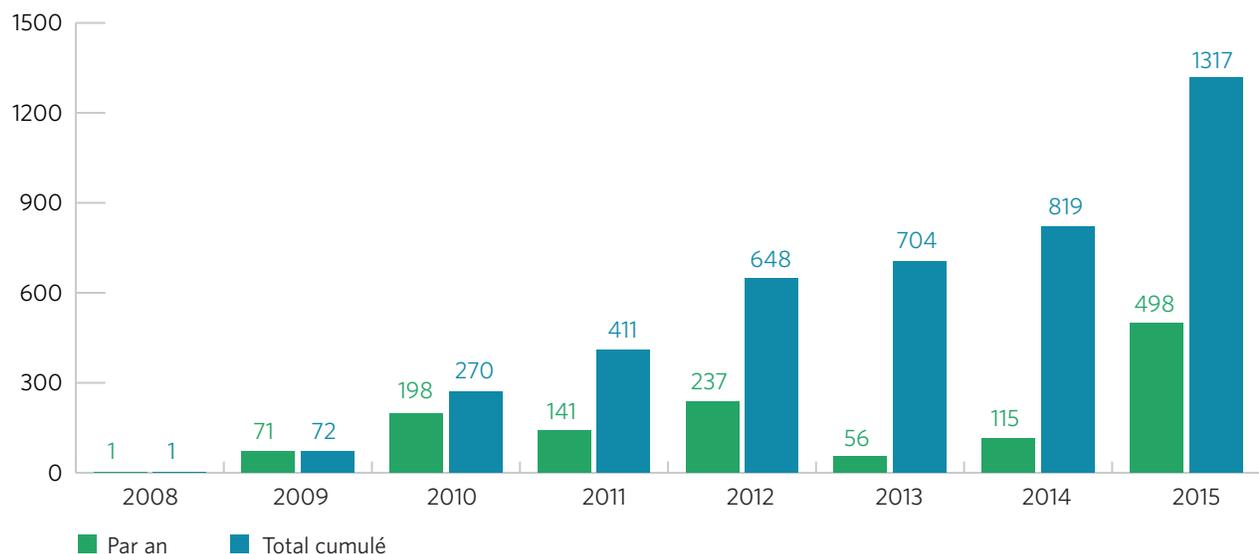
Par le passé, même lorsqu'une législation criminalisant les MGF/E était en place, le nombre de cas signalés, et a fortiori portés devant la justice, était très faible, voire nul. Cette situation a commencé à évoluer ces dernières années, l'année 2015 ayant enregistré les plus importants

progrès à ce jour. Le nombre de poursuites pénales lancées à l'égard d'individus impliqués dans des actes de MGF/E a été multiplié par plus de quatre, passant de 115 en 2014 à 498 en 2015 (figure 8). Cela témoigne de l'acceptation croissante de la nouvelle norme juridique et de son appropriation par la population, ainsi que du renforcement de la norme sociale de préservation des filles.

Toutefois, même si le nombre total d'arrestations enregistrées a augmenté pour atteindre 498, le nombre de cas portés devant la justice – 119 – est beaucoup plus faible, et seuls 40 de ces poursuites ont donné lieu à une condamnation ou à une sanction. Dans certains pays, l'écart entre le nombre d'arrestations et de condamnations est très important, comme en **Éthiopie** (279 arrestations et 1 condamnation) et en **Érythrée** (113 arrestations et aucune condamnation). Cependant, les pays ont investi dans le renforcement de la capacité des forces de police et du système judiciaire, et ils cherchent à lier les poursuites pénales à des actions d'éducation et à des débats sur les MGF/E au sein des communautés.

Plus l'acceptation et le soutien envers la préservation des filles se renforcent, plus la force publique est en mesure de faire respecter les lois et les sanctions relatives aux MGF/E, qui correspondent alors à la norme sociale émergente de préservation des filles. Par exemple, au **Burkina Faso**, le nombre de condamnations augmente, avec 30 arrestations et 19 condamnations ou sanctions en 2015, comme le montre la figure 9. Il s'agit d'un progrès par rapport à 2009, quand seul un tiers des cas signalés donnait lieu à une condamnation. En 2015,

FIGURE 8 : Application de la législation sur les MGF/E



Source : base de données de suivi du Programme conjoint, 2015.

grâce à un numéro gratuit acceptant les dénonciations anonymes dans 21 provinces, plusieurs arrestations multiples ont été possibles, et 24 filles ont pu échapper à des MGF/E grâce à l'intervention des forces de police sur dénonciation des projets de procéder à leur excision.

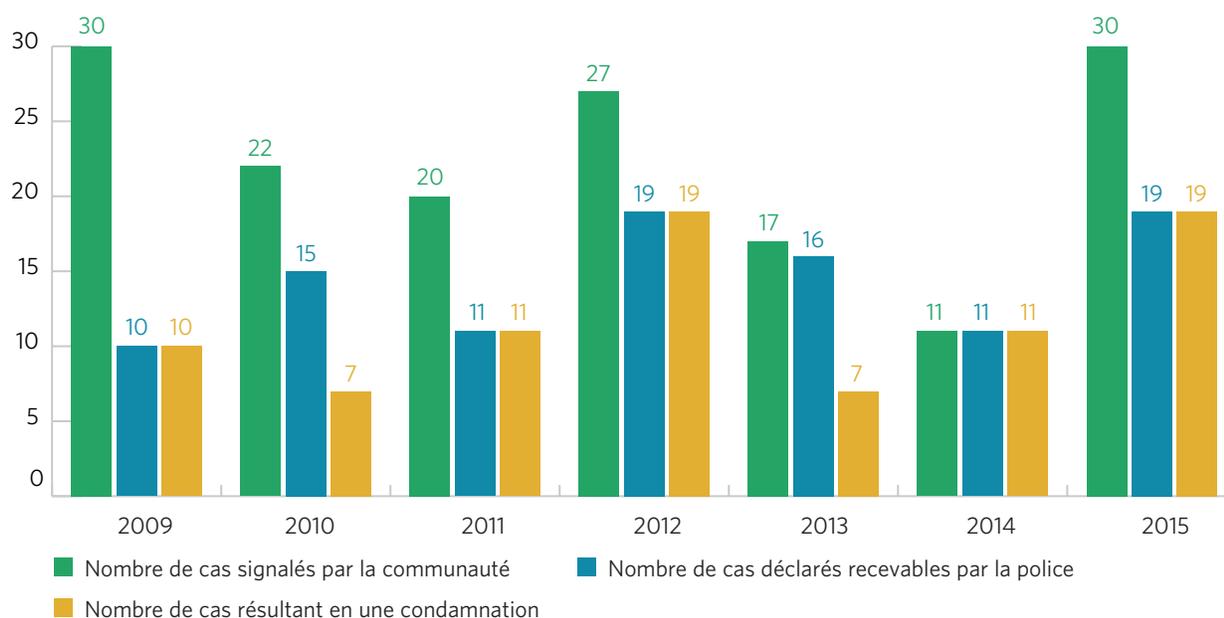
En 2015, le Programme conjoint a également travaillé à l'amélioration de la collaboration entre les systèmes judiciaires et les forces de police. En **Égypte**, le Programme conjoint s'est associé au Centre national égyptien d'études juridiques pour intégrer les MGF/E à la formation des magistrats. En **Éthiopie** et en **Guinée-Bissau**, les partenaires de développement ont organisé des ateliers avec l'appareil judiciaire et les forces de l'ordre pour mieux intégrer la gestion et le renvoi des cas de MGF/E.

Le respect et l'application des lois demandent une certaine compréhension et appropriation de celles-ci par les communautés et au sein des différentes branches du gouvernement. Des efforts considérables sont parfois nécessaires pour y parvenir. En 2015, en **Ouganda**, 3663 acteurs du système judiciaire - y compris des parlementaires, des agents de police, des avocats, des magistrats et des représentants d'organisations fournissant des services communautaires dans les six régions où sont pratiquées les MGF/E - ont reçu une

formation portant sur les dispositions prévues par la loi et la réglementation au niveau national, ainsi que sur les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies. Plusieurs réunions ont également rassemblé des représentants des conseils locaux, des chefs de clan, des aînés et des leaders d'opinion. Les jeunes qui s'étaient inscrits au sein du réseau U-Report¹⁰ de rapporteurs communautaires ont diffusé par SMS des informations concernant la loi. Un suivi des procès a été instauré. Dans les communautés réticentes, ou « points chauds », 138 membres de ces communautés ont recueilli des signalements en vue de faire appliquer la loi, ce qui a permis à la fois de surveiller et de dissuader la pratique. L'**Ouganda**, tout comme l'**Éthiopie**, le **Kenya** et la **Somalie**, a augmenté la surveillance aux frontières nationales pour décourager ceux cherchant à les franchir pour effectuer des excisions à l'étranger.

Le rythme des évolutions juridiques peut être plus rapide que celui des coutumes. Lorsque c'est le cas, les lois ont besoin de champions pour encourager leur application. Au **Nigéria** par exemple, alors qu'une loi nationale a été adoptée en 2015 (cf. encadré 2), des interventions au niveau des États sont également nécessaires pour en assurer l'application. Un groupe de travail, présidé par le ministère fédéral de la Santé et le ministère fédéral de la Condition de la femme et du Développement social, avec

FIGURE 9 : L'application de la loi sur les MGF au Burkina Faso, 2009-2015



Source: UNICEF Burkina Faso, 2015.

¹⁰ U-Report est une messagerie sociale permettant à quiconque, dans n'importe quelle communauté, de répondre à des sondages, de signaler des problèmes, de défendre les droits de l'enfance et de servir d'agent positif du changement au nom de la population de leur pays. Cet outil est encouragé principalement pour amplifier la voix des jeunes sur les questions qui les concernent.



Des guerriers morans s'opposent aux MGF, au Kenya
Baringo Kenya @ UNFPA

la collaboration active des femmes des gouverneurs, a été établi en 2015 et contribue à faire progresser les choses.

En outre, les individus et les groupes qui défendent l'abolition des MGF/E peuvent utiliser la législation pour légitimer leurs positions et convaincre la population. Dans les régions où les filles sont excisées à l'adolescence, comme c'est le cas dans certaines parties du **Kenya** et de l'**Ouganda**, cette possibilité est particulièrement importante, dans la mesure où elle permet à ces dernières de récolter des soutiens et de s'opposer efficacement.

L'interaction entre les sphères sociales et judiciaires, directement soutenue par l'approche multiforme du programme, contribue à l'enracinement de la nouvelle norme sociale de préservation des filles. C'est ce que reflète l'évaluation de la campagne *Saleema* menée au **Soudan**. Une étude nationale, menée par un chercheur de l'Université George Washington et soutenue par le

Programme conjoint, a permis de constater que même parmi les individus généralement favorables à l'abolition de la coutume, la dimension de contrôle apportée par l'application de la loi était jugée utile. Cela corrobore les informations collectées dans le cadre de l'étude marquante menée par Bettina Shell-Duncan en 2011 au Sénégal et en Gambie¹¹, qui montre que le simple fait d'avoir connaissance de l'existence d'une loi punissant les MGF/E affecte les attitudes par rapport à la pratique, même si, à la connaissance des personnes interrogées, aucune condamnation n'avait été prononcée.

¹¹ Pour un résumé de l'étude, consultez Shell-Duncan et al, « *Dynamics of change in the practice of female genital cutting in Senegambia: Testing predictions of social convention theory* », *Social Science and Medicine* 73 (2011), p. 1275-1283.

2 OFFRIR DES SERVICES DE QUALITÉ EN MATIÈRE DE PROTECTION, DE PRÉVENTION ET DE SOINS



Hawa, qui échappera aux MGF, et son frère jumeau Alassane Kayes.
Mali@UNICEF



RÉSULTAT 2 :

Usage renforcé des services de qualité en matière de MGF/E

Services de qualité fournis en 2015 :

531 300 femmes et filles ont bénéficié de services de prévention, de protection ou de soins relatifs aux MGF/E

Renforcement des capacités et de l'accès aux services en 2015 :

8 377 points d'accès utilisent les outils développés avec l'appui du Programme conjoint

5 362 points d'accès comptent au moins un agent formé par l'intermédiaire du Programme conjoint

Amélioration des systèmes d'information de santé :

44 systèmes de gestion de l'information incluent des indicateurs portant sur les MGF/E

Mettre en place une réponse durable et systémique

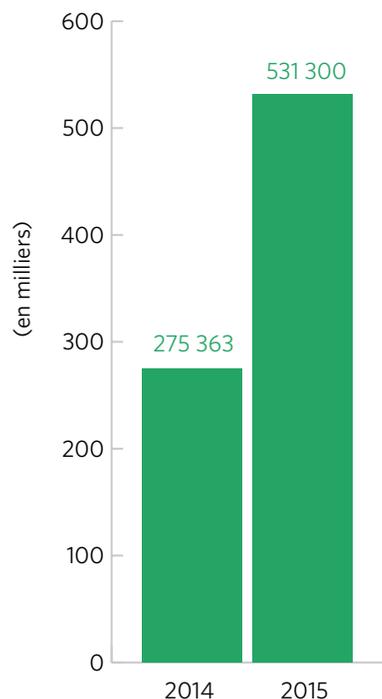
Des services adaptés et de grande qualité pour prévenir, empêcher et soigner les complications liées aux MGF/E sont essentiels à la préservation de la dignité et des droits fondamentaux des femmes et des filles, et contribuent de manière plus générale au développement durable. La disponibilité de services adaptés repose sur la mobilisation et la coordination d'un vaste réseau d'acteurs. Au-delà du système de santé – qui comprend les sages-femmes, les agents de vulgarisation pour la santé, les médecins et les infirmières – beaucoup d'autres secteurs, de structures et de prestataires sont impliqués dans la prévention et la protection, notamment les agents de police, les enseignants du secteur formel et informel et des centres d'alphabétisation, les travailleurs sociaux, les services d'assistance juridique, les centres de protection de l'enfance, les centres d'accueil et les ONG. Ces prestataires sont généralement des membres appréciés des communautés qu'ils servent, ils connaissent bien les dynamiques sociales et les coutumes locales, et ils respectent les valeurs communautaires. S'ils sont adéquatement formés aux aspects sanitaires, juridiques et de droits fondamentaux des MGF, ils peuvent alors contribuer à relayer des informations fiables et à diffuser des perspectives nouvelles.

Étendre la portée des services

L'attention accrue portée aux services depuis 2014 s'est intensifiée de manière significative en 2015. Le nombre de filles et de femmes bénéficiant de services de prévention, de protection et de soins relatifs aux MGF/E a quasiment doublé en un an, passant de 275 363 en 2014 à 531 300 en 2015 (figure 10). Dans plusieurs pays, la portée de ces services s'est développée à grande échelle : en **Éthiopie**, plus de 184 000 filles et femmes ont bénéficié de services liés aux MGF/E; au **Mali**, leur nombre était supérieur à 126 000; et en **Égypte**, ces soins ont concerné plus de 42 000 femmes et filles. Le **Soudan** a proposé à plus de 26 000 jeunes mères des conseils personnalisés en matière de MGF/E. La période suivant l'accouchement est un moment opportun pour sensibiliser les jeunes mères, en particulier celles ayant souffert de complications liées aux MGF/E lors de la grossesse.

Plusieurs facteurs expliquent cette augmentation rapide des services fournis, notamment le développement d'outils et de campagnes de plaidoyer ciblant – et, dans de nombreux cas, menés par – les agents de santé et d'autres prestataires de services. Elle reflète également les progrès réalisés dans l'intégration des MGF/E dans les systèmes de gestion de l'information au niveau national et local. Dans certains pays, comme la Mauritanie, la prise en compte d'indicateurs sur les MGF/E, appuyée par le Programme

FIGURE 10 : Nombre de filles et de femmes qui reçoivent des services liés à l'MGF/E, 2014 et 2015



Source : base de données de suivi du Programme conjoint, 2015.

conjoint, s'inscrit dans le cadre du soutien apporté au ministère de la Santé par l'UNICEF pour le développement d'un système fonctionnel de gestion des informations de santé.

Renforcer les capacités relatives aux programmes de santé sexuelle et reproductive

Le Programme conjoint a apporté une assistance technique et financière à l'élaboration et à la diffusion d'outils permettant de renforcer les capacités des agents de santé à fournir des services complets en matière de prévention, de protection et de soins liés aux MGF/E. Ces outils comprennent des programmes et des manuels de formation initiale et continue, des modules d'apprentissage en ligne (encadré 3), des lignes directrices, des notes d'orientation, des listes de contrôle et des formulaires pour le suivi des dossiers, afin de promouvoir la fourniture de soins de haut niveau. De tels outils soutiennent également les efforts de lutte contre la médicalisation des MGF/E – les excisions pratiquées par le personnel médical – qui reste un phénomène préoccupant. La finalisation en 2015 des nouvelles normes et lignes directrices relatives aux MGF/E à l'attention du personnel de santé, publiées en mai 2016, représente une avancée majeure. Les travaux avaient été

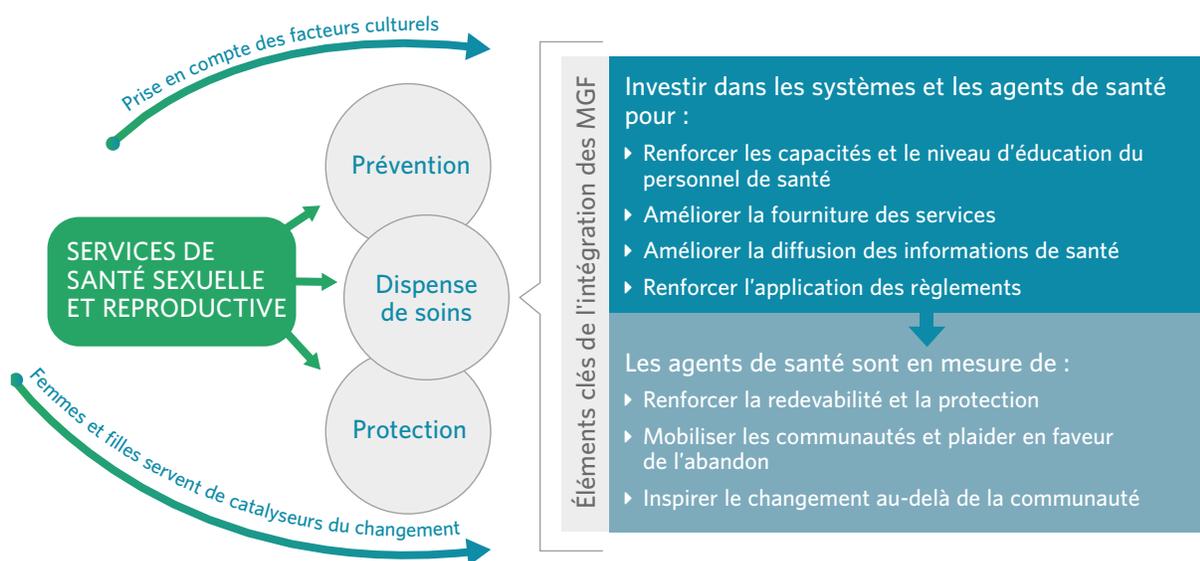
ENCADRÉ 2 : SALEEMA

Décoré de banderoles gaies vertes et roses arborant le message « elle est née *Saleema*, qu'elle reste *Saleema* », un bateau vogue sur les eaux du Nil et offre des soins indispensables aux habitants des îles isolées de la province du nord du Soudan. Le bateau fait partie de la campagne *Saleema*, qui, depuis 2007, cherche à faire évoluer les attitudes négatives à l'égard de la préservation des filles en associant celle-ci à l'idée d'être « entière, complète, telle que créée par Dieu ». Chaque mois, le bateau fait escale sur 11 des îles de cette partie très reculée du nord du Soudan. À chaque étape, il offre des services de santé et de protection de l'enfance à environ 100 patients, soit 14 650 personnes par an – généralement des femmes enceintes et leurs jeunes enfants dans les localités de Dongola et de Bargaig. De ce fait, la campagne *Saleema* est également synonyme de bonne santé et de soins médicaux préventifs et curatifs de qualité (cf. chapitre 5 pour une évaluation de cette campagne).



Des ambassadrices de *Saleema*
UNICEF, Sudan

FIGURE 11 : Intégrer la prévention, la protection et les soins liés aux MGF/E aux services de santé sexuelle et reproductive



Source: UNFPA, 2015.

lancés en 2014 par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) avec l'appui du Programme conjoint.

Au cours de l'année 2015, le Programme conjoint a fourni un appui à plusieurs pays pour intégrer les MGF/E au programme de formation des prestataires de soins de santé, notamment en **Guinée-Bissau** où les MGF/E ont été intégrées à la nouvelle édition du module sur les soins obstétricaux et néonataux d'urgence. La formation dispensée par la Faculté de l'Ecole Nationale

de Médecine et l'Université Lusofona pour les médecins et les sages-femmes comprend désormais la gestion des complications résultant des MGF/E et offre des conseils pour l'application d'une perspective des normes sociales encourageant leur abandon. En **Égypte**, le Programme conjoint a contribué à l'élaboration d'une proposition envoyée au Conseil suprême des universités pour inclure les MGF/E dans le cursus initial de formation des médecins et des infirmières. Il est essentiel que les étudiants reçoivent cette formation dès leur entrée

à la faculté, afin d'inverser la tendance croissante à la médicalisation en Égypte, et pour encourager le personnel médical à se mobiliser activement pour accompagner l'abandon de cette pratique. Dans le cadre de ces efforts de systématisation de la gestion des complications liées aux MGF/E et de leurs conséquences, le **Burkina Faso** a développé un syllabus et un module intégrant les MGF/E et les fistules obstétricales au programme des écoles de santé, et le **Sénégal** a mis en place des outils de formation sur les MGF/E pour les agents de vulgarisation pour la santé. Un programme de formation pour les sages-femmes abordant la question des MGF/E est à l'étude dans trois régions de **Somalie**. Dans la région centre-sud du pays, le ministère de la Santé a organisé trois ateliers de consultation en vue de préparer sa stratégie anti-médicalisation.

En 2015, plusieurs pays ont organisé des formations à l'attention des agents de santé. Au **Nigéria**, 83 prestataires de soins de santé qui ont suivi le module d'apprentissage en ligne militent désormais au sein des communautés et leur apportent leurs conseils. Fin 2015, ils avaient ainsi pu informer ou guider environ 515 femmes au sujet des MGF/E. 254 sages-femmes ont quant à elles bénéficié d'une formation de deux jours organisée par l'association des sages-femmes éthiopiennes. Au **Burkina Faso**, ce sont plus de 450 étudiants issus de l'École nationale de santé publique d'Ouagadougou et d'autres établissements qui ont suivi une formation spécifique puis se sont engagés à lutter contre les MGF/E. En **Gambie**, un module sur la collecte et l'enregistrement de données concernant les MGF/E a été intégré à la formation des infirmières-sages-femmes. En tout, 12 des 17 pays bénéficiaires du programme ont investi dans le renforcement des capacités des personnels de santé en matière de fourniture de services et d'intégration des MGF/E dans les soins pré- et néonataux de base.

Par l'intermédiaire du bureau régional de l'UNFPA pour les États arabes, le Programme conjoint a organisé une consultation régionale sur la lutte contre la médicalisation, en collaboration avec ONU Femmes, l'OMS, la Commission Economique et Sociale des Nations Unies pour l'Asie de l'Ouest, la Ligue des États arabes, l'Organisation de coopération islamique, des ONG, des universitaires, des spécialistes juridiques et médicaux, et du personnel de plusieurs bureaux de pays. Cette consultation a notamment donné lieu à la diffusion d'une note d'information sur la médicalisation, qui sert d'outil de plaidoyer au niveau national et régional.

Renforcer les services de protection

Le Programme conjoint s'emploie constamment à renforcer les systèmes de protection pour les filles et les femmes à risque, et pour celles ayant déjà subi

ENCADRÉ 3 : MODULE E -LEARNING SUR LA PRÉVENTION DES SAGES-FEMMES ET AGENTS DE SANTÉ DE PREMIÈRE LIGNE

Plusieurs instruments – notamment une boîte à outils et un module consacré à la prévention des MGF/E intégré au programme de formation en ligne développé par l'UNFPA pour les sages-femmes – ont été conçus afin de renforcer la capacité des agents de santé à prévenir les MGF/E et à résister aux pressions parfois intenses qu'ils subissent pour pratiquer des excisions. Le module multimédia et interactif est disponible en anglais, en français et en arabe, et il est accessible en ligne ou hors ligne. Le cours évoque les complications médicales et les violations des droits fondamentaux associées aux MGF/E. Il aide les sages-femmes à acquérir les compétences nécessaires pour devenir des championnes de la prévention des MGF/E, à servir de modèles, de conseillères, d'avocates du changement au niveau communautaire, et à assumer d'autres fonctions encore.

une MGF/E. En 2015, l'**Éthiopie**, la **Guinée**, la **Guinée-Bissau** et le **Kenya** ont formé des agents de police et des membres du corps judiciaire aux différents moyens de protéger les filles et les femmes exposées à des risques de MGF/E. L'**Éthiopie** s'efforce également de renforcer les systèmes de protection au sein des communautés, et a pour cela mis en place 118 mécanismes communautaires de surveillance pour détecter et signaler les cas de MGF/E.

En **Guinée**, les efforts visent l'amélioration de la coordination entre les secteurs, en vue d'accroître la responsabilisation. Le système national guinéen de protection de l'enfance se compose d'un réseau interconnecté mais décentralisé de structures de protection liées à une plateforme nationale de coordination, sous la tutelle du ministère des Affaires sociales. Ces structures contribuent à mettre en relation les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans l'ensemble des secteurs sociaux (c.-à-d. justice, police/sécurité, jeunesse, affaires religieuses) impliqués dans la protection de l'enfance. Elles sont prévues pour opérer à tous les échelons territoriaux (village, département, sous-préfecture, région) et pour coordonner la prévention et apporter une réponse holistique en matière de protection de l'enfance, en mettant l'accent sur les pratiques néfastes, en particulier les MGF/E. Des mécanismes de renvoi des dossiers et d'intervention sont prévus. Le Programme conjoint soutient plus de 3 000 communautés et collabore avec plus de 20 000 leaders communautaires par

l'intermédiaire de 2352 conseils villageois pour la protection de l'enfance et de 742 conseils locaux pour les enfants et la famille établis au niveau des villages et des départements. Les unités de coordination reçoivent un appui pour le développement de leurs plans d'action en matière de prévention, de protection et d'intervention pour les enfants jugés à risque.

En 2015, des formations ont été dispensées aux magistrats, aux agents de police, aux avocats, au membre du corps judiciaire, aux médiateurs traditionnels et aux agents de santé pour leur expliquer comment signaler les cas de MGF/E aux fonctionnaires chargés du contrôle de l'application des lois. En outre, la **Guinée** utilise désormais un système d'alerte précoce pour les MGF/E, connu sous le nom de « numéro vert » ou 116, qui offre des conseils et renvoie les cas vers le service le mieux adapté. Pour assurer une bonne liaison avec les prestataires de services, 190 magistrats, agents de police, membres du corps judiciaire et avocats, et 50 médiateurs traditionnels ont reçu une formation sur les MGF/E, le cadre juridique et le mécanisme d'alerte précoce. Grâce à ce numéro vert, 20 cas de MGF/E ont pu être évités et 14 ont fait l'objet de poursuites, donnant lieu à sept condamnations.

En **Ouganda**, les structures de protection de l'enfance au sein des communautés – telles que les espaces d'accueil des enfants, les associations de jeunes ou de femmes et les clubs « anti-MGF/E » – jouent un rôle vital pour prévenir et intervenir en cas de violence à l'égard des enfants. Dans les zones rurales et isolées, où les services publics sont rares ou inexistantes, l'impact de ces structures est encore plus important pour les enfants vulnérables (en particulier des filles risquant de subir des pratiques néfastes), et facilitent les relations entre les prestataires de services au niveau départemental (par exemple des hôpitaux ou cliniques et les ONG offrant une aide psychologique ou juridique). Tout au long de l'année 2015, le Programme conjoint a soutenu plus de 40 structures de protection de l'enfance existantes au niveau communautaire et a facilité la création de plusieurs nouvelles unités, qui servent de mécanismes de détection précoce des filles à risque de MGF/E. Grâce à cela, 37 filles ont échappé aux MGF/E dans ces départements, 90 ont été dirigées vers des services d'aide médicale et psychosociale adaptés, et plusieurs auteurs ont été traduits en justice. Dans la plupart des cas, les parents ont bénéficié d'un suivi assuré par des ONG.

Le système de protection de l'enfance de la **Mauritanie**, sous la tutelle du ministère des Affaires sociales, offre un cadre de coordination entre les acteurs gouvernementaux et ceux de la société civile, axé sur la prévention et l'intervention en matière de protection de l'enfance au niveau local, régional et national. Les administrations de la santé, de l'éducation, de la justice et de la police,

les organisations de la société civile et les chefs traditionnels et religieux sont tous associés à ce système. La prévention des MGF/E et l'appui à l'établissement d'une nouvelle norme sociale de préservation des filles sont intégrés aux interventions au niveau communautaire impliquant les parents et les jeunes, et ainsi qu'aux conseils donnés aux femmes enceintes dans les centres de santé (qui évoquent également les avantages des déclarations de naissance et luttent contre les mariages d'enfants). Les soins apportés aux filles ayant subi une MGF/E font partie d'un ensemble de services ciblés qui incluent également la déclaration de naissance, la santé, l'éducation formelle, la formation professionnelle, l'aide psychosociale, les activités génératrices de revenus et la médiation familiale. Avec l'appui d'ONG, les filles et les garçons à risque ou victimes de violence sont identifiés par les services sociaux et les réseaux communautaires, et dirigés vers le prestataire de services adapté. Près de 20 000 enfants ont bénéficié d'une aide en 2015.

Les jeunes – filles ou garçons – tiennent une place importante dans le système mauritanien de protection de l'enfance en tant qu'agents du changement, un rôle qu'ils exercent par l'intermédiaire de clubs scolaires en encourageant la protection de leurs pairs, l'inscription des filles à l'école, la prévention des MGF/E et une bonne hygiène, entre autres pratiques. Les activités organisées par les clubs scolaires ont concerné près de 11730 Mauritaniens en 2015, dont 75 % d'enfants et d'adolescents, et 25 % de parents. Des sketches, des pièces de théâtre, des événements sportifs et d'autres activités ont été déployés pour encourager la discussion et la mobilisation sur les questions prioritaires pour les enfants et les adolescents, y compris l'abandon des MGF/E et du mariage des enfants. Le comité régional pour l'abandon des MGF/E est intégré à la table ronde régionale sur la protection de l'enfance dans les sept régions où la prévalence des MGF/E est la plus élevée. Chaque trimestre, un débat présidé par le gouverneur est organisé et offre la possibilité d'assurer le suivi de la mise en œuvre du programme sur les MGF/E, de diffuser les données, et d'identifier des solutions aux problèmes n'ayant pu être résolus au niveau communal ou départemental. Ces débats sont à leur tour pris en compte dans les échanges au niveau national.

3

ENCOURAGER UNE NOUVELLE NORME SOCIALE



Des femmes manifestent pour protéger les filles, en Guinée
@UNICEF



RÉSULTAT 3 :

Soutien accru de la société à la préservation des filles

La nouvelle norme sociale d'abandon des MGF/E est de plus en plus acceptée

1 911 communautés dans 14 pays

bénéficiaires du programme ont déclaré abandonner la pratique, soit environ

5 millions de personnes

23 132 familles en Égypte et au Soudan ont publiquement déclaré renoncer à la pratique

1 615 événements intercommunautaires mensuels

ont encouragé plus largement l'abandon des MGF/E

60 183 réunions mensuelles

mensuelles ont été organisées par des prestataires de services pour évoquer la prévention, la protection et les soins

6 493 interventions de concertation avec les chefs religieux ont été organisées

28 200 mentions de MGF/E dans les **médias**

Exploiter les dynamiques sociales nécessite de travailler directement au sein de l'ensemble des communautés, et avec différents acteurs nationaux à plusieurs niveaux pour donner plus de visibilité et d'écho à celles et ceux qui ont déjà abandonné les mutilations génitales féminines/l'excision (MGF/E) ou qui soutiennent leur abandon. De plus en plus d'individus ont pris conscience des conséquences négatives de cette coutume, et un nombre significatif de communautés se sont déjà engagées à ne pas faire exciser leurs filles. Pour y parvenir, il est nécessaire de :

- Renforcer, et parfois créer, des plateformes et des espaces de discussion, de réflexion et de débat
- Créer des liens et des échanges entre les communautés
- Fournir des informations fiables sur la pratique et le mouvement en faveur de son abandon
- Travailler plus étroitement avec les médias (notamment en utilisant davantage les réseaux sociaux) pour donner de l'écho à ceux qui soutiennent l'abandon.

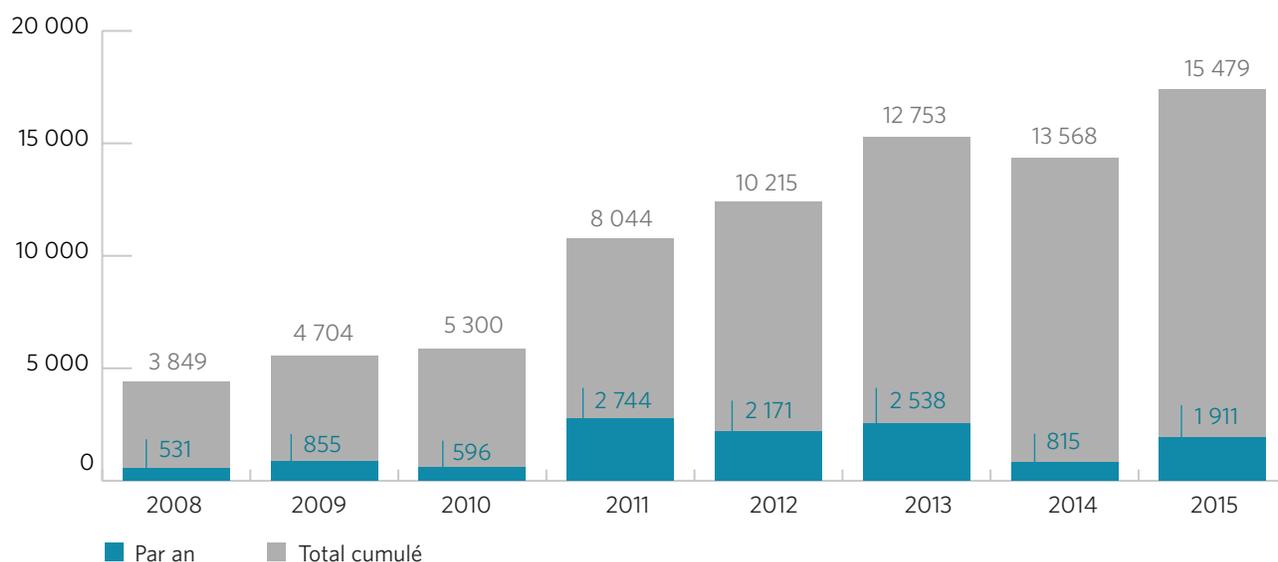
En 2015, une attention accrue a également été portée à l'autonomisation des jeunes et aux réseaux confessionnels en tant qu'agents de changement.

Construire un consensus entre les communautés

En 2015, 1911 communautés situées dans les régions où se concentrent les activités du Programme conjoint ont publiquement déclaré leur abandon des MGF/E (cf. encadré 4). Cela représente environ 5 millions de personnes (figure 12) dans l'ensemble des pays bénéficiaires du programme, à l'exception du Yémen, où les activités de ce type sont en suspens en raison du conflit, et de la Guinée-Bissau. Dans la plupart des pays, les déclarations publiques concernaient jusqu'ici des communautés rassemblant en moyenne entre 1000 et 2000 personnes, mais depuis peu certaines déclarations enregistrées - notamment au Kenya - émanent de communautés rassemblant un groupe ethnique entier, ce qui concerne un nombre de personnes bien plus important. Par conséquent, alors que le nombre de communautés s'étant engagées à abandonner les MGF/E en 2015 est proche de celui des années précédentes (entre 2011 et 2014), le nombre de personnes concernées est considéré comme plus élevé.

Chacune de ces déclarations a marqué le point d'orgue d'un processus qui prend entre six mois et trois ans, en fonction du contexte et de la volonté d'adopter la nouvelle norme de préservation des filles. Au cours de ce processus, les individus prennent connaissance des données, des lois, des services, des opinions avisées et des alternatives à la pratique, et ils ont la possibilité de débattre de ces idées et informations nouvelles au sein

FIGURE 12 : Nombre de communautés dans les régions bénéficiaires du programme ayant publiquement déclaré leur soutien à l'abandon des MGF/E, 2008-15



Source : base de données de suivi du Programme conjoint, 2015.

de leur famille et de leur groupe communautaire. La plupart des déclarations communautaires d'abandon sont des événements qui rassemblent les chefs traditionnels et religieux de tous les segments de la communauté – fonctionnaires, prestataires de soins de santé, anciens exciseurs et ONG – ainsi que des hommes et femmes, filles et garçons dans une expérience collective qui galvanise la volonté de préserver les filles. La présence de personnalités nationales ou de chefs religieux augmente l'impact de tels événements.

Tous les individus ne n'arrêtent pas immédiatement la pratique une fois la déclaration rendue publique. Cependant, la manifestation de l'engagement collectif permet à de nombreuses personnes d'abandonner la pratique, car elles constatent qu'une nouvelle norme sociale est acceptée par les autres au sein de la communauté et que les risques pour leur réputation sociale sont moins importants.

En 2015, des pays parmi lesquels la **Gambie**, la **Mauritanie** et le **Sénégal** ont rassemblé de nombreux groupes de communautés liées et au sein desquels se nouent des mariages intercommunautaires pour élargir le dialogue et encourager l'émergence d'un consensus entre les villages, un processus nommé « diffusion organisée ». Les réunions entre plusieurs villages ou zones dans la région du Fleuve supérieur en **Gambie** ont rassemblé des milliers de personnes issues de 30 villages peuls pour diffuser des informations sur les effets néfastes de la MGF/E et du mariage des enfants, et encourager l'abandon de ces pratiques au moyen de chants, de danses, de pièces de théâtre, de témoignages et de déclarations.

De plus en plus, les réunions intergénérationnelles stimulent le dialogue entre les différents groupes d'âge sur la MGF/E et d'autres thèmes, tels que le mariage des enfants. Les témoignages personnels – par exemple des exciseurs ayant décidé d'abandonner le couteau après avoir pris connaissance des dégâts causés par l'excision, comme en **Gambie**, au **Mali** et en **Mauritanie**, ou de filles qui n'ont pas eu à subir cette pratique et ont mené une vie heureuse – en sont des éléments puissants.

Un tel travail au niveau communautaire est généralement effectué par des organisations non gouvernementales nationales collaborant avec les autorités au travers du Programme conjoint. Dans le nord du **Kenya** par exemple, la Fondation Pastoralist Child a travaillé avec le Programme conjoint dans le cadre de discussions communautaires sur la mixité dans six villages, afin de promouvoir le dialogue sur les valeurs positives au sein de la communauté et d'évoquer les conséquences médicales, psychosociales et juridiques des MGF/E. Les

ENCADRÉ 4 : CE QUI COMPTE COMME « DÉCLARATIONS PUBLIQUES » ?

Dans le contexte du cadre de résultats, et pour assurer la cohérence des données, le Programme conjoint utilise une définition plutôt étroite des déclarations publiques. Elles sont définies comme des cérémonies publiques officielles impliquant une ou plusieurs communautés – généralement des villages, mais également de manière croissante des départements ou des groupes ethniques – qui manifestent, par l'intermédiaire de leurs représentants, leur volonté de mettre fin aux MGF/E. Le nombre de déclarations publiques ainsi définies s'est avéré être un bon indicateur de progrès, mais il ne prend pas en compte l'ensemble des groupes mobilisés pour éliminer cette pratique ni les autres formes d'engagement collectif en faveur de l'abandon.

Par exemple, en raison de l'urbanisation importante en **Égypte** et au **Soudan**, les déclarations dans ces pays prennent souvent une forme différente. Ainsi, environ 8 300 familles égyptiennes et 15 000 familles soudanaises ont fait part de leur intention d'abandonner la pratique. Ces chiffres ne prennent pas en compte les engagements pris par des groupes de taille plus modeste – par exemple les écoles ou clubs scolaires, les associations de femmes, ou les nombreux groupes de jeunes actifs sur les réseaux sociaux et qui manifestent leur volonté d'abandonner les MGF/E en publiant des messages sur internet.

participants ont développé un plan d'action comprenant le refus de stigmatiser les filles non excisées, et le signalement aux chefs ou à d'autres autorités locales des filles exposées au risque de MGF/E ou des projets de cérémonies d'excision.

Impliquer les chefs traditionnels et religieux dans les débats

Le Programme conjoint continue d'approfondir les enseignements tirés de la phase I en mettant l'accent sur les principaux gardiens des normes communautaires et en cherchant à nouer délibérément le dialogue avec ceux-ci. Les opinions des chefs traditionnels et religieux ont un poids considérable, les prêches du vendredi et les messes constituant un canal influent pour diffuser des informations et former un consensus. Tout au long de l'année, le programme conjoint a soutenu la

création et l'expansion des réseaux de chefs religieux et d'organisations confessionnelles afin d'encourager les discussions sur l'abandon des MGF/E, avec plus de 6 000 activités organisées.

En **Guinée-Bissau**, le seul pays à part le Yémen où il n'y a pas eu de déclarations officielles d'abandon par les communautés, d'influents chefs religieux et communautaires ont publiquement déclaré que les MGF/E ne devraient pas être considérées comme une prescription religieuse où que ce soit dans le pays. Cette déclaration est un pas important dans un pays où certains groupes de chefs religieux restent fermement attachés à cette pratique.

Dans certains pays, le Programme conjoint a pu, au travers de partenariats avec les ministères compétents, exploiter le lien entre MGF/E et religion. À **Djibouti** par exemple, grâce à une collaboration entre le ministère des Affaires religieuses et les chefs religieux du Haut conseil islamique, une caravane a fait étape dans 33 communautés pour expliquer aux habitants et aux chefs coutumiers que la MGF/E n'est pas une prescription religieuse. Sur les 1100 personnes qui ont participé aux séances d'information, 800 se sont engagées à abandonner les MGF/E dans leurs communautés. Le ministère des Affaires religieuses et le réseau confessionnel ont également organisé conjointement des activités de sensibilisation en direction des hommes pour les inciter à s'engager en faveur de la santé reproductive et contre la violence à l'égard des femmes et des filles, notamment les MGF/E.

En **Guinée**, un partenariat approfondi a été mis en place avec le secrétariat général aux affaires religieuses. Il se fonde sur les priorités nationales et la volonté commune de traiter et de mettre fin à l'urgence créée par l'épidémie d'Ebola, en faisant appel aux chefs religieux pour diffuser des informations vitales destinées à éviter la propagation du virus. Le Programme conjoint a fait le rapprochement avec les MGF/E et a engagé la discussion sur l'importance de renoncer aux excisions. Ce dialogue a directement impliqué 1148 chefs religieux et a incité les plus hautes instances religieuses à reconsidérer la pratique. Grâce à ces efforts, 78 % des chefs religieux se sont exprimés en faveur de l'abandon de la pratique au cours de l'épidémie, et ils se sont personnellement engagés à relayer ce message au cours des prières, des baptêmes et des autres offices religieux. Cela a donné une impulsion supplémentaire au mouvement en faveur de l'abandon de la coutume au sein des communautés.

Parallèlement, en **Ouganda**, la coopération entre le Programme conjoint et l'Église ougandaise s'est intensifiée, donnant une meilleure visibilité au soutien significatif et croissant en faveur de l'abandon des MGF, en particulier parmi les individus vivant dans les zones où elles persistent. Par exemple, lors d'un marathon organisé dans la région de Sebei avec l'appui du Programme conjoint,

l'archevêque de l'Église d'Ouganda a prononcé un discours fervent, s'ouvrant sur ces mots :

Nous sommes réunis ici aujourd'hui pour dire NON à la mutilation génitale féminine. Elle est pratiquée dans cette communauté depuis des années, mais personne ne peut en donner une justification valable. Il est important que chaque communauté préserve sa culture et son patrimoine, mais certaines pratiques culturelles mettent en danger la vie humaine, comme l'ont prouvé les connaissances modernes et la science, et elles doivent donc être totalement abandonnées. Je joins ma voix à celle des scientifiques qui ont démontré que cette pratique est dangereuse pour nos filles, nos femmes et nos mères Sebei...

—Archevêque Stanley Ntagali



S.E. Mgr Stanley Ntagali, archevêque, et le représentant de l'UNFPA font signe aux marathoniens à Bukwo, en Ouganda, lors d'une course visant à mettre fin aux MGF/E

© UNFPA Ouganda

Le dialogue et la concertation sont des instruments de changement au sein des groupes religieux, comme c'est le cas au sein d'autres communautés. Pour encourager ces échanges entre les défenseurs de l'abandon et ceux qui sont soit indécis, soit toujours en faveur des MGF/E, le bureau régional pour les États arabes de l'UNFPA a contribué à la création d'un réseau confessionnel rassemblant **Djibouti**, l'**Égypte**, la **Somalie** et le **Soudan**, ces pays s'engageant à collaborer afin d'éliminer la MGF/E. S'appuyant sur ce réseau, et sur une longue collaboration avec l'Université Al-Azhar en Égypte, des dirigeants somaliens et des érudits religieux influents originaires d'Égypte et d'autres États arabes ont élaboré ensemble un projet de déclaration dissociant clairement la MGF/E de l'islam et appelant le gouvernement à interdire toutes les formes de MGF/E en Somalie. En

Afrique de l'Ouest et du centre, le Programme conjoint a travaillé avec les réseaux existants et a rassemblé les chefs religieux et les organisations confessionnelles pour évoquer la santé sexuelle et reproductive et les pratiques néfastes, en particulier les MGF/E.

Autonomiser les jeunes en tant qu'agents du changement

La mobilisation des jeunes en tant que champions de l'abandon de la MGF/E a donné des résultats prometteurs dans de nombreux pays, notamment en **Égypte**, en **Éthiopie**, en **Gambie**, au **Kenya**, au **Sénégal**, en **Somalie** et en **Ouganda**, et la plupart des pays ont octroyé davantage de ressources aux activités orientées vers la jeunesse au cours de l'année 2015.

Le réseau Y-PEER utilise des techniques interactives, telles que la musique, la danse, le cinéma et le théâtre, pour aider de jeunes leaders à inciter leurs pairs à prendre en main leur santé sexuelle et reproductive. Un manuel de formation pour les formateurs, qui traite de la MGF/E, a été élaboré par le groupe Y-PEER **égyptien** en 2014, et a été diffusé au **Soudan** et au **Yémen** en 2015. Les réseaux sociaux sont également largement utilisés par les jeunes éducateurs pour cibler d'autres jeunes. En **Somalie**, le réseau Y-PEER utilise par exemple Twitter et Facebook, qui ont démontré leur efficacité pour amorcer une réflexion et des débats entre les jeunes sur des questions sensibles qu'ils ne peuvent pas facilement aborder dans d'autres contextes.

En fonction du paysage internet de chaque pays, différents réseaux sociaux servent d'espace de rencontre aux jeunes s'intéressant à la question de la MGF/E, comme c'est le cas en **Gambie**, en **Égypte**, au **Kenya**, au **Sénégal**, en **Somalie**, au **Soudan** et en **Ouganda**. L'utilisation d'U-Report, le système innovant basé sur les SMS mis en place à l'origine par l'UNICEF en **Ouganda**, renforce l'écho des témoignages et des opinions des jeunes. La plateforme compte désormais 2 millions d'utilisateurs actifs dans 15 pays. Tous les parlementaires **ougandais** sont inscrits à U-Report pour suivre ce que les jeunes de leur circonscription ont à dire sur des sujets clés, y compris les MGF/E, et leur répondre.

L'autonomisation des filles vulnérables est de plus en plus reconnue comme une approche fondamentale au niveau national. En **Éthiopie**, 44 clubs de filles scolarisées et un nombre équivalent de groupes de filles non scolarisées ont été créés pour encourager celles-ci à se familiariser avec les conséquences de la MGF/E, avec l'impact du mariage des enfants et des mariages précoces ou forcés, et avec les droits fondamentaux des femmes et des filles. Au **Kenya**, la Fondation Pastoralist Child a encouragé

les cérémonies de rite alternatives et a organisé un programme de tutorat de 3 jours pour 200 filles. Dans les départements de Narok, Samburu et West Pokot, World Vision a soutenu 534 filles pratiquant un rite de passage alternatif, et 526 garçons et 238 filles ont reçu une formation portant sur les compétences essentielles. Après avoir terminé le programme, chaque fille s'est engagée à refuser l'excision et à faire l'ensemble de la communauté suivre son choix. World Vision a également mis à la disposition de 305 personnes (170 femmes et 35 hommes) une plateforme de dialogue communautaire « neutre » pour évoquer l'abandon des MGF/E parmi les chefs religieux, les conseils d'ânés, les jeunes *morans*¹², les femmes et les filles et les hommes et les garçons. Un dialogue intergénérationnel a également été organisé avec 270 hommes, femmes, garçons et filles (110 hommes et 160 femmes). Ces forums ont remis en question les relations hommes-femmes dans des communautés où hommes et femmes interagissent normalement très peu. Les jeunes ont envie de changer les choses et, grâce au dialogue, ils ont pu contester le point de vue des ânés de leurs communautés. De nouveaux partenariats impliquant des jeunes prennent une importance croissante au **Sénégal** et en **Gambie**, où 570 jeunes ont été formés au plaidoyer en faveur de l'abandon des MGF/E, des mariages précoces et des autres formes de violence à l'égard des femmes et des filles. Ils ont à leur tour informé des milliers d'autres jeunes, en utilisant notamment les réseaux sociaux. Un projet scolaire, qui cible tant les jeunes filles à risque que leurs parents dans l'agglomération du Caire et en Haute-**Égypte**, a intégré la MGF/E à ses interventions sur le bien-être et l'autonomisation des filles. Un suivi des filles et de leurs familles a été organisé par une ONG partenaire.

Utiliser les médias pour amplifier le message

Les journalistes et les organes de presse jouent un rôle essentiel dans les efforts mondiaux en vue d'éliminer les MGF/E. Au cours de l'année 2015, le Programme conjoint a travaillé avec les médias locaux et nationaux dans la plupart des pays bénéficiaires. Un élément important de ce travail est la formation et le soutien apporté aux journalistes pour évoquer les MGF/E et autres pratiques néfastes de manière éthique et respectueuse.

Au **Kenya** et ailleurs, le Programme conjoint a également travaillé avec des rédacteurs et des dirigeants d'organes de presse. Il a soutenu les principales campagnes de communication sur l'abandon de la pratique dans 16 départements, en mettant l'accent sur les radios communautaires, la télévision et les réseaux sociaux. Les auditeurs et les spectateurs ont partagé leur avis

¹² Guerriers.

par l'intermédiaire des réseaux sociaux, fournissant des commentaires utiles pour mieux cibler les futures interventions dans ce domaine. Les médias ont également couvert les procès impliquant des auteurs de MGF/E.

AIDOS, un partenaire de longue date du Programme conjoint, a organisé deux sessions de formation à destination des journalistes au **Kenya** et au **Sénégal**, donnant lieu à la production de documentaires radiophoniques, la radio étant le média le plus suivi et efficace en Afrique, en particulier dans les zones rurales, où elle est un instrument critique dans la promotion du changement social.

Grâce au projet « Abandonnez les MGF/E sur FM! », AIDOS a également sollicité les journalistes et les responsables médias originaires du **Burkina Faso**, du **Kenya**, du **Mali**, du **Sénégal**, de la **Tanzanie** et de l'**Ouganda**. Les journalistes ont appris à identifier des témoignages originaux, à laisser les communautés et les individus s'exprimer en leur nom propre et à utiliser des formules respectueuses et empathiques (<https://www.youtube.com/watch?v=3t-lp2HiZEI>). Les documentaires audio en résultant, préparés en français, en anglais et dans les langues locales, sonnent non comme des campagnes de sensibilisation venues de l'extérieur, mais comme l'expression des inquiétudes formulées par la population locale. Des écoutes publiques,

organisées par des partenaires locaux, ont encouragé le dialogue et les débats dans les communautés touchées. AIDOS a également régulièrement mis à jour le site internet Stop aux MGF/E¹³ avec des actualités, des travaux de recherche et des rapports sur les nouvelles dispositions juridiques, et des informations sur les activités du programme, des manuels de formation, des déclarations, des coupures de presse et d'autres documents soutenant l'abandon de la pratique.

Profitant de la vitalité des radios communautaires dans de nombreuses régions, le Programme conjoint a soutenu de nouveaux programmes radiophoniques visant à stimuler les discussions au sein des communautés au **Burkina Faso**. En **Gambie**, des chefs religieux et des érudits musulmans ont participé à des tables rondes sur des radios communautaires pour préciser que les MGF/E ne sont pas une obligation imposée par l'islam.

Les annonces de service public sont un autre moyen de communication important – et offrent la possibilité de cibler soigneusement les messages. La télévision étant la principale source d'information en **Égypte**, une série dramatique de spots télévisés sur le thème « assez des MGF » a été élaborée en 2014 par l'UNFPA et le Conseil national de la population en vue de leur diffusion en 2015. Les spots ont été diffusés sur 16



Au Sénégal, des journalistes radio réalisent des interviews sur le terrain au sujet des MGF
AIDOS

¹³ <http://www.stopfgmc.org/>



des chaînes les plus regardées, atteignant entre 63 et 65 % de la population ciblée. L'un de ces spots est devenu extrêmement populaire sur la page Facebook d'UNICEF Égypte, consultée principalement par les 24-30 ans, avec plus de 475 000 vues. Le débat en ligne qui a suivi a mis en lumière les divergences d'opinion sur le sujet parmi les jeunes. La campagne a également été diffusée à la radio aux heures de grande écoute lors du mois de ramadan, un créneau stratégique pour atteindre un large public. Des panneaux publicitaires renforçant ces messages sont à l'essai dans des endroits stratégiques, notamment le long des corridors routiers, et il est prévu de prolonger la campagne en 2016. Par ailleurs, des

journalistes de 20 pays ont envoyé leur candidature pour le prix panafricain Efuia Dorkenoo 2015 du reportage sur les mutilations génitales féminines, sponsorisé par l'UNFPA et *The Guardian*, en envoyant leurs pièces radiophoniques, télévisuelles ou écrites (encadré 5).

ENCADRÉ 5 : LE PRIX PANAFRICAIN EFUA DORKENOO DU REPORTAGE SUR LES MUTILATIONS GÉNITALES FÉMININES : L'HÉRITAGE FORT D'UNE PIONNIÈRE

L'UNFPA et *The Guardian* ont créé le prix panafricain Efua Dorkenoo du reportage sur les mutilations génitales féminines, remis chaque année à un journaliste africain faisant preuve d'engagement et d'innovation dans le traitement du sujet. Le gagnant bénéficie d'une formation d'un mois au sein de l'unité Enquêtes et Multimédia sur les MGF au siège du *Guardian* à Londres. Les journalistes qui ont participé à l'édition 2015 ont soumis plus de 100 reportages radiophoniques, télévisés ou écrits.

Diana Kendi, 29 ans, originaire du Kenya, s'est vue récompensée en 2015 pour un film poignant de neuf minutes portant sur les liens entre les MGF/E, les mariages précoces et la marchandisation des femmes. IL. Mme Dolapo Osinbajo, épouse du vice-président du Nigeria, remettant le prix Efua au gagnant Diana Kendi.



S.E. Mme Dolapo Osinbajo, l'épouse du Vice-Président du Nigéria, remet le prix Efua à Diana Kendi qui l'a remporté

Autres mesures de renforcement des capacités de mobilisation des dynamiques sociales

Le manuel sur les normes sociales et le changement (*Manual on Social Norms and Change*), un outil détaillé pour renforcer les capacités des parties prenantes à mobiliser les dynamiques sociales à tous les niveaux a été testé et finalisé par le siège en 2015 et est désormais disponible en version papier et électronique dans tous les bureaux (encadré 6). Le manuel est modulaire et peut

servir à l'organisation de séances de formation, ou comme boîte à outils de référence.

En outre, les bureaux régionaux de l'UNFPA pour l'Est et le Sud ont organisé un atelier portant sur les méthodologies, les meilleures pratiques et les enseignements tirés de l'expérience des bureaux de pays en matière de mobilisation des hommes et des garçons dans la lutte contre les MGF/E et les autres pratiques néfastes.

ENCADRÉ 6 : MANUEL SUR LES NORMES SOCIALES ET LE CHANGEMENT

Manuel sur les normes sociales et le changement

→ unfpa.org/publications/manual-social-norms-and-change

Le manuel sur les normes sociales et le changement (*Manual on Social Norms and Change*) peut également servir de boîte à outils. Il repose sur des séances de lecture, de jeux de rôles, des films, des fascicules, des exercices, des études de cas, des exercices pratiques de groupe, une liste de lecture et des projets individuels et de groupe pour stimuler une compréhension approfondie du fonctionnement des normes sociales.

Les six modules du manuel ont été conçus pour être utilisés sur une période de cinq jours, et couvrent : les dynamiques d'une norme sociale – en se référant spécifiquement à l'exemple d'une norme perpétuant les MGF/E – ; les normes sociales et les principes des droits fondamentaux ; le développement et l'utilisation effective de la législation dans

les cas où la loi prévoit de criminaliser une pratique encore largement acceptée et même défendue au sein de la société ; les principaux schémas et éléments transformateurs du processus d'abandon ; et la planification, l'évaluation et la mesure des activités de promotion du changement de norme sociale.

Des manuels détaillés guident les animateurs dans le déroulé du programme. Les documents peuvent également être utilisés à d'autres fins – servir de base à des exposés, de point de départ d'un dialogue ou d'une réflexion avec les partenaires.

Module 0	Présentation de l'atelier
Module 1	Dynamiques d'une norme sociale : la mutilation génitale féminine / l'excision
Module 2	Des principes des droits fondamentaux aux normes sociales partagées
Module 3	Réformes de législation effectives dans des situations requérant un changement social
Module 4	Sept schémas et éléments transformateurs communs favorables au changement
Module 5	Évaluation de la planification et de la mesure de normes sociales et de programmes de promotion des changements sociaux désirés
Module 6	Synthèse de tous les éléments

4 INTERACTIONS, BOUCLES CAUSALES ET SYNERGIES



Dialogue communautaire en Ouganda
UNFPA Uganda

Etude de Cas

Le Programme conjoint a atteint sa deuxième phase et prévoit à présent ses interventions de manière ciblée pour que les résultats obtenus dans les trois domaines d'action se renforcent mutuellement et contribuent à soutenir le mouvement en faveur de l'abandon des MGF/E dans son ensemble. La première partie de ce chapitre détaille les exemples de trois pays ainsi que les boucles causales et les synergies qui s'y sont développées, illustrées à l'aide de diagrammes. La seconde partie analyse les interactions entre les actions menées au niveau régional et international et celles entreprises au niveau national pour élargir le consensus mondial croissant en faveur de l'élimination des MGF/E.

BURKINA FASO – APPLICATION PROGRESSIVE DES SANCTIONS JURIDIQUES

Malgré l'adoption d'une loi criminalisant les MGF/E dès 1996, le **Burkina Faso** n'a initialement pas cherché à punir les contrevenants; le gouvernement s'est au contraire concentré sur les efforts de sensibilisation pour que les communautés pratiquant les MGF/E soient mieux informées des conséquences négatives de la pratique et se familiarisent avec la nouvelle loi. Près de 20 ans plus tard, le Burkina Faso continue d'investir dans l'éducation, la protection et les soins, mais traduit également davantage de cas devant la justice.

Le soutien social à la perpétuation de la pratique s'est considérablement réduit au cours des deux dernières décennies. Ce nouveau contexte permet de renouveler et d'approfondir la collaboration entre le système judiciaire et policier et les communautés qui souhaitent éliminer les MGF/E.

La coopération avec le système de justice pénale – notamment les magistrats, le personnel juridique, la police et les autres forces de l'ordre – se poursuit afin

de renforcer les capacités du système pénal et judiciaire dans son ensemble à traiter les cas de MGF/E. Au lieu d'organiser les procès dans la capitale, Ouagadougou, le Programme conjoint encourage la tenue d'audiences itinérantes, pour que les auteurs soient jugés à proximité des communautés dont ils sont issus. Ce système encourage le dialogue et les échanges au sujet des MGF/E, témoigne de la volonté de mettre fin à la pratique, et facilite la coopération entre les communautés et le système judiciaire. Ce dernier est ainsi davantage perçu comme un service rendu à la communauté, ce qui explique en partie l'augmentation significative des cas donnant lieu à une enquête de police et à des poursuites depuis 2009.

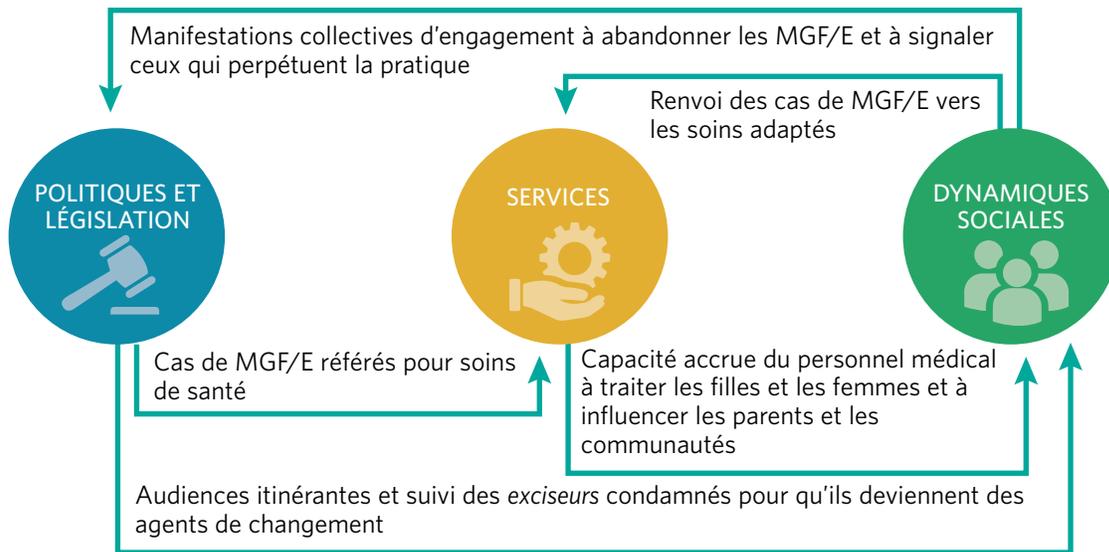
Avec le signalement des cas s'accroît également la demande en soins pour les filles et les femmes qui ont subi une MGF/E. Les structures de santé sont le premier lieu où la police amène les filles dont les cas d'excision ont été rapportés à l'aide de la ligne verte SOS Excision. Pour y répondre, les étudiants en médecine reçoivent une formation sur les MGF/E, et les sages-femmes, les infirmières et les chirurgiens apprennent à en traiter les complications et à fournir des informations et des conseils aux patients.

Les personnes reconnues coupables d'actes de MGF/E bénéficient d'un accompagnement après leur condamnation au sein des prisons. Ces efforts ont contribué à transformer nombre d'entre elles en agents de changement, mobilisés dans la lutte contre les MGF/E. Elles prennent souvent la parole lors des activités de sensibilisation et des visites officielles ou lors des déclarations publiques d'abandon, et dans les médias. Cela renforce le mouvement national en faveur de la préservation des filles (Figure 13).



Une audience d'un tribunal itinérant au sujet des MGF, au Burkina Faso
UNFPA Burkina Faso

FIGURE 13 : Burkina Faso – Interconnexions et boucles de rétroaction



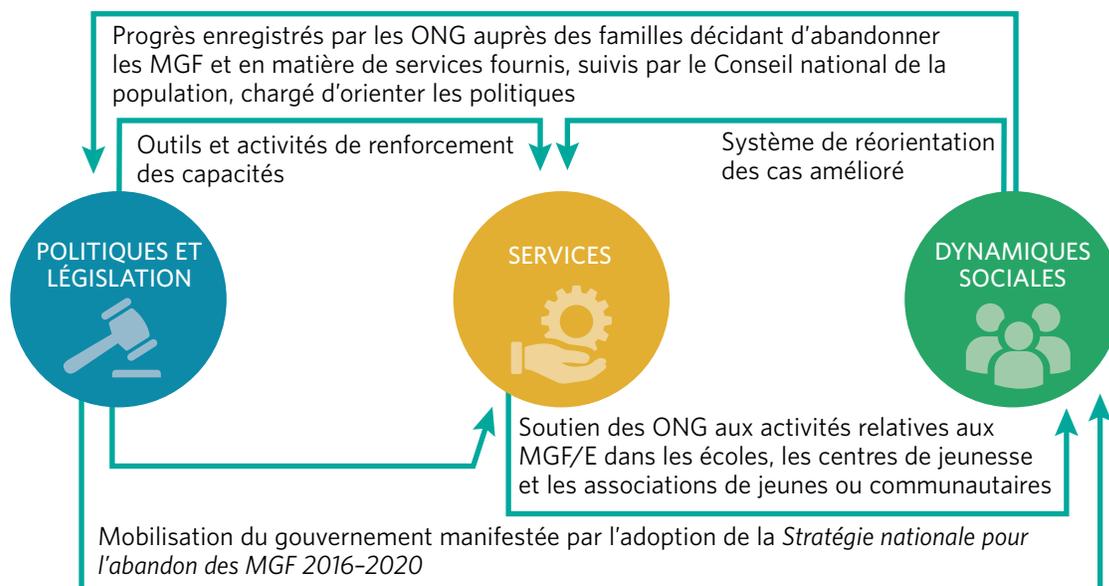
ÉGYPTE – UN MODÈLE AXÉ SUR LE MILIEU SCOLAIRE

La stratégie nationale de l'Égypte a évolué vers des systèmes davantage décentralisés. En 2015, l'UNFPA et l'UNICEF ont fourni une assistance technique au gouvernement égyptien pour finaliser et lancer la *Stratégie nationale 2016-2020 pour l'abandon des MGF*.

Conformément à cette stratégie, le Programme conjoint s'associe à un réseau d'ONG locales pour améliorer les services et constituer une masse critique de soutiens en

faveur de l'abandon des MGF/E. Grâce à d'autres sources de financement, le Conseil national de la population, qui est l'entité responsable de la stratégie nationale égyptienne, soutient d'autres ONG de manière similaire. Les ONG sont le principal lien avec les communautés, où elles mènent des actions de sensibilisation et stimulent le dialogue en vue d'encourager la préservation des filles. L'un des sujets abordés est la stratégie nationale pour l'abandon des MGF et la législation connexe. Les ONG assurent également le lien entre les communautés et les différents services publics en signalant les cas.

FIGURE 14 : Égypte – Interconnexions et boucles de rétroaction



Les ONG interviennent dans les écoles, les centres pour jeunes et les associations locales, organisant des manifestations publiques ou des visites à domicile. Le modèle axé sur le milieu scolaire, lancé en 2015 avec 14 ONG dans 34 écoles, sera développé à plus grande échelle avec l'aide des ONG pour faciliter le travail sur les MGF/E dans les écoles. L'interaction des trois domaines de résultats et les boucles causales sont essentielles à la réussite du programme (figure 14).

GUINÉE - PROTÉGER LES ENFANTS

En Guinée, le renforcement et l'extension du système national de protection de l'enfance au sein des communautés pour prévenir et apporter une réponse holistique à la violence, à l'exploitation et à la maltraitance à l'égard des enfants et des femmes sont au cœur de la stratégie de lutte contre les MGF/E. Comme indiqué au chapitre 2, le système comprend un ensemble interconnecté de structures décentralisées de coordination des services de protection de l'enfance qui rassemblent les acteurs gouvernementaux et non étatiques dans les principaux secteurs sociaux relatifs à la protection de l'enfance.

L'UNICEF et l'UNFPA offrent un appui aux ONG qui forment le personnel des services communautaires de protection de l'enfance dans les villages, les départements et les quartiers urbains sur les questions relatives à la prévention, à la surveillance et au renvoi des cas de MGF/E vers les services adaptés. Des séances de formation sont organisées pour mettre en relation les juges, les agents de police, les prestataires de soins de santé ou de services sociaux, et pour aider les ONG et les agents en première ligne. Elles sont l'occasion de débattre des différents aspects des MGF/E (par exemple le cadre

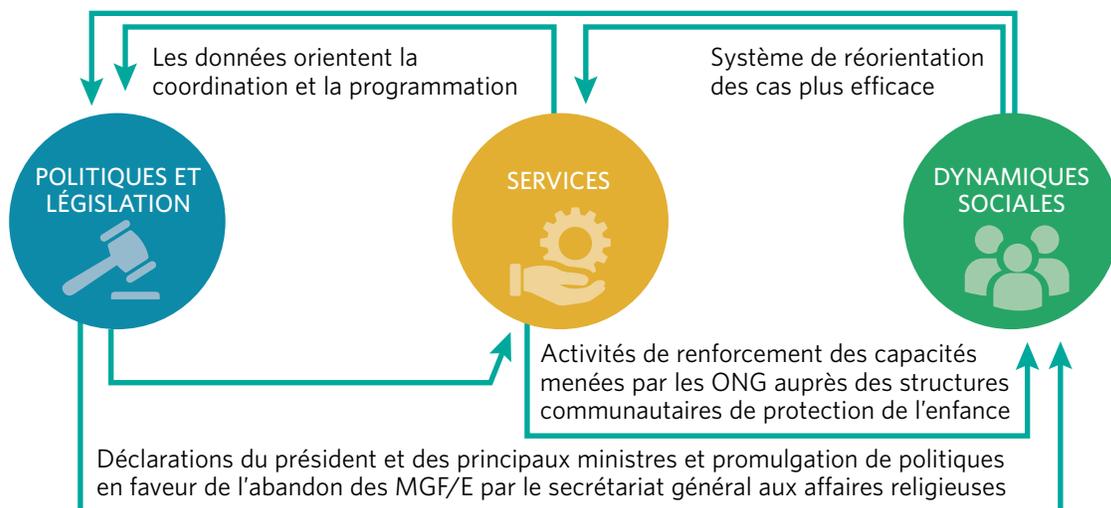
juridique, les approches communautaires, la fourniture de services), et d'établir des passerelles entre les différents échelons nationaux et décentralisés.

Les structures de coordination communautaire organisent des conférences et des débats sur la prévention des MGF/E et présentent des exemples de réussites. Lors de ces échanges, la loi sert d'instrument de dissuasion, et la diffusion d'informations sur les sanctions encourues renforce la volonté de préserver les filles, que les communautés aient déjà déclaré leur engagement collectif à abandonner la pratique ou qu'elles aient initié un tel processus.

Les ONG facilitent l'organisation de déclarations publiques d'engagement à abandonner les MGF/E et les mariages d'enfants, à la demande des communautés et en fonction de leur degré de maturité. En 2015, 422 villages et 126 départements, soit environ 300 000 habitants, ont effectué de telles déclarations, et 20 368 filles ont ainsi pu échapper à l'excision dans ces régions. Un suivi de ces déclarations est en cours, mettant l'accent sur les familles avec des filles ou des adolescentes exposées à des risques de MGF/E ou de mariage précoce. Ces activités communautaires sont renforcées par des campagnes médiatiques de masse visant à informer et à sensibiliser l'ensemble de la société guinéenne au sujet de ces pratiques néfastes.

L'accumulation de données factuelles et la matérialisation au niveau local de l'abandon, associées à des informations claires sur les méfaits de la pratique, constituent une base solide de plaidoyer au niveau national qui renforce à son tour le mouvement en faveur de l'abandon. En 2015, différents ministères se sont publiquement engagés à soutenir la criminalisation des

FIGURE 15 : Guinée - Interconnexions et boucles de rétroaction



MGF/E, et un partenariat stratégique a été développé avec le secrétariat général aux affaires religieuses, sur la base de la collaboration existante en réponse à la situation d'urgence provoquée par l'épidémie d'Ebola (cf. chapitre 3).

En outre, des systèmes d'information plus performants fournissent de nouveaux outils pour évaluer les progrès et cibler les interventions. En 2015, le système communautaire de suivi et de signalement utilisant les téléphones portables a été étendu aux données sur les MGF/E, et il est en train d'être adapté à d'autres aspects de la protection de l'enfance. Les données sont agrégées et analysées au niveau départemental et national.

UGANDA - CIBLER LES FILLES À RISQUE

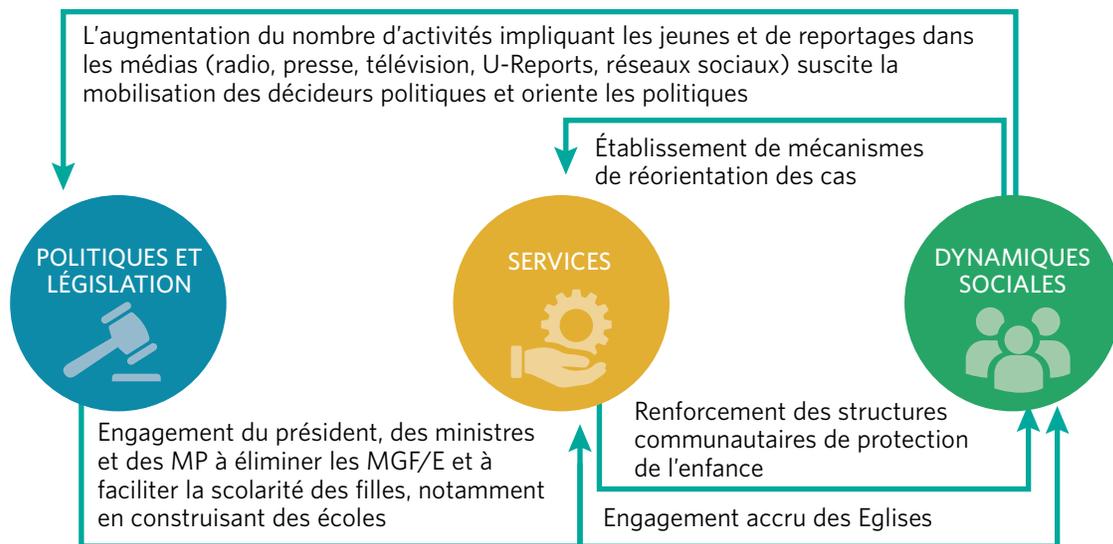
Les MGF/E sont pratiquées par deux groupes ethniques répartis essentiellement dans six départements du nord-ouest de l'Ouganda, et qui sont les régions ciblées par le Programme conjoint. Les structures communautaires de protection de l'enfance, qui ont été renforcées en 2015, travaillent avec les autorités locales et les ONG pour offrir des services de prévention et de soins, et soutiennent des interventions locales rendant ostensible le soutien à l'abandon des MGF/E¹⁴. Par exemple, 10 clubs scolaires et cinq clubs non scolaires de protection de l'enfance, qui rassemblent au total 225 jeunes, ont été créés dans deux départements et mènent des activités de sensibilisation

auprès de leurs pairs et entament le dialogue avec les autres enfants et jeunes de leurs communautés.

Les initiatives et les structures communautaires telles que les espaces d'accueil des enfants et les associations de femmes sont des lieux propices à l'identification précoce des cas à risques et encouragent le signalement des cas de MGF/E. Elles permettent également de renvoyer ces cas vers les prestataires de services adéquats au niveau départemental. Dans la plupart des cas, les ONG qui soutiennent les structures communautaires de protection de l'enfance offrent des services d'accompagnement aux parents, pour promouvoir la concertation au sein des familles et préserver les filles. Bien que des données soient recueillies sur le nombre de cas de MGF/E évités ou suivis, il est difficile de quantifier plus généralement la contribution de ces structures à la consolidation de la nouvelle norme sociale de préservation des filles.

Les structures communautaires de protection de l'enfance stimulent également les discussions sur l'abandon des MGF/E, encouragent le plein développement des filles, et donnent plus de visibilité au soutien important en faveur de l'élimination de la pratique. En 2015, l'opinion des jeunes en particulier a fait l'objet d'une attention accrue. Des événements sportifs – tels que des marathons et des tournois de football et de netball – se sont révélés être un bon moyen pour attirer les jeunes (filles et garçons) ainsi que des chefs politiques, culturels ou religieux à tous les niveaux.

FIGURE 16 : Ouganda - exemples d'interactions et de boucles causales



¹⁴ D'après les données recueillies en 2015 dans les six départements, 91 % des répondants sont contre les MGF/E. Le soutien à cette pratique est le plus fort dans les régions de Bukwo et de Kapchorwa, avec respectivement 19 et 18,8 % d'opinions favorables, et le plus faible à Nakapiripirit, où il est proche de 0 %. Il est possible que les réponses aient été influencées par la peur d'exprimer son soutien alors qu'une loi criminalise la pratique, mais les données montrent néanmoins que le degré réel de soutien à l'abandon de la pratique ne correspond pas à l'impression dominante que les MGF/E sont soutenues par la population.

En 2015, la collaboration avec l'Église d'Ouganda s'est approfondie, notamment avec l'organisation d'événements sportifs. Comme mentionné au chapitre 3, le diocèse de Sebei a organisé un marathon qui a rassemblé plus de 200 coureurs, notamment Moses Kipsiro (un Ougandais médaillé de bronze lors des championnats du monde d'athlétisme en 2007) et 5 000 participants. L'évènement a souligné le soutien de l'archevêque de l'Église d'Ouganda, de l'évêque du diocèse de Sebei et d'autres chefs religieux en faveur de l'abandon des MGF/E. En outre, ces dirigeants répètent fréquemment le message selon lequel la préservation des filles correspond aux enseignements de la Bible.

Ces activités ont été largement relayées dans les médias et ont fait appel aux plateformes spécifiquement conçues pour encourager une plus grande discussion entre les jeunes grâce aux réseaux sociaux, notamment Facebook, Twitter et Whatsapp. Le système populaire U-report a sondé 2 899 participants issus des six départements cibles sur leurs connaissances et leurs attitudes à l'égard des MGF/E, et leur participation à des initiatives communautaires pour mettre fin à la pratique. Les résultats ont été communiqués aux départements pour orienter la planification des activités.

En janvier 2015, le Programme conjoint a organisé une formation sur les MGF/E pour 23 organes de presse nationaux et internationaux et 10 journalistes. À cette occasion, 13 débats radiophoniques ont été diffusés, touchant une audience d'environ 40 000 personnes. La couverture des MGF/E dans les autres médias s'est également améliorée, notamment lors des manifestations nationales ou internationales. En 2015, 41 articles de journaux ont été publiés et 5 programmes télévisés évoquant les MGF ont été diffusés¹⁵ en Ouganda. Les activités communautaires associées à la couverture médiatique ont donné une visibilité aux engagements des hommes politiques et ont contribué à inciter d'autres à faire de même, tels que le porte-parole du parlement, le ministre du Travail, du Développement social et des Questions de genre, ainsi que des fonctionnaires régionaux.

Plaidoyer au niveau mondial

Les activités de plaidoyer au niveau mondial menées par le Programme conjoint s'appuient sur un large corpus de conventions internationales, d'engagements pris au niveau régional ou mondial et de mécanismes de protection des droits fondamentaux encourageant l'abandon et le complètent. Ces instruments stimulent à leur tour les efforts au niveau national et encouragent

un groupe plus large d'acteurs, du gouvernement à la société civile, à se joindre activement à la lutte contre les MGF/E.

En étroite collaboration avec ses partenaires, le Programme conjoint a joué un rôle central dans la décision des États membres d'inclure les MGF/E dans l'une des cibles des ODD adoptés en septembre 2015, comme le décrit l'encadré 7.

Le soutien en faveur des MGF/E et du mariage des enfants, et leur perpétuation dans certains contextes est souvent caractérisé par une inégalité fondamentale entre les sexes. En 2015, des efforts ont été entrepris au niveau régional pour accroître les synergies dans la réponse apportée à ces problématiques. Le Programme conjoint a fourni une assistance technique et financière à l'Union africaine pour l'élaboration et l'organisation de deux ateliers visant à approfondir les connaissances des 135 participants en matière d'élaboration de politiques et de programmes pour mettre fin aux pratiques néfastes. Ces ateliers ciblaient notamment les ministres chargés de la santé, des affaires sociales et de genre, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes concernées issues de 28 pays, ainsi que des représentants des communautés économiques régionales. Le Programme conjoint a également soutenu l'Union africaine pour la préparation du premier Sommet de la fille africaine, organisé à Lusaka au mois de novembre et qui a rassemblé plus de 1 000 participants. Une séance spéciale sur les « Initiatives conjointes pour éliminer les MGF et les mariages d'enfants : accélérer le changement » a été organisée et a donné lieu à des recommandations pour améliorer la coordination et l'intégration de ces deux questions. Avant le Sommet de la fille africaine, le bureau régional pour l'Afrique australe et de l'Est a organisé une réunion de deux jours pour développer les synergies entre les interventions visant à éliminer les MGF/E, le mariage des enfants, la violence sexiste et d'autres pratiques néfastes.

Assurant la coordination des efforts au siège des Nations Unies à New York et à Genève, le Programme conjoint a fourni un appui technique au Haut-Commissariat aux droits de l'homme pour la préparation du rapport du secrétaire général de l'ONU « Prévention et élimination de la mutilation génitale féminine : pratiques exemplaires et principales difficultés » (A/HRC/29/20). Le rapport résume les initiatives entreprises par les États membres, les entités des Nations Unies et d'autres organisations pour éliminer les MGF/E, et il analyse les difficultés rencontrées. Il souligne également certains des

¹⁵ L'un de ces reportages, *Female Genital Mutilators/Cutters Abandon Practice in Uganda, Practice Declines*, est disponible sur YouTube (www.youtube.com/watch?v=TzOghk9fsaw&feature=youtu.be).

ENCADRÉ 7 : L'OBJECTIF DE DÉVELOPPEMENT DURABLE RELATIF À L'ÉLIMINATION DES PRATIQUES NÉFASTES

Le 25 septembre 2015, les 193 États membres des Nations Unies ont adopté à l'unanimité les Objectifs de développement durable, un ensemble de 17 objectifs visant à transformer le monde au cours des 15 prochaines années. Pour la première fois, l'objectif relatif à l'égalité des sexes vise spécifiquement à éliminer la violence et les discriminations à l'égard des femmes et des filles. Il comprend la cible 5.3, « éliminer toutes les pratiques préjudiciables, telles que le mariage des enfants, le mariage précoce ou forcé et la mutilation génitale féminine » et définit un indicateur spécifique, le « pourcentage de filles et de femmes entre 15 et 49 ans qui ont subi des MGF, par groupe d'âge ». Cet engagement constitue un tournant historique dans l'accélération de l'action à l'échelle mondiale et la reconnaissance des MGF comme une problématique internationale.

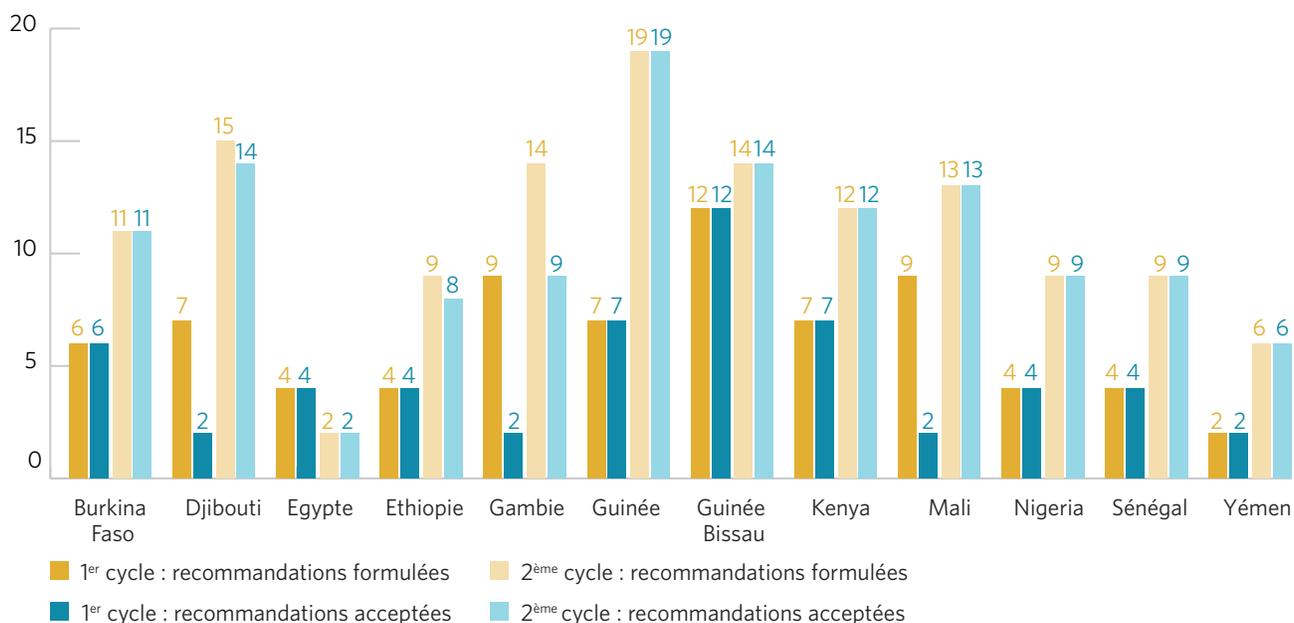
La cible 5.3 appelle à l'élimination à la fois des MGF et du mariage des enfants, offrant de nouvelles possibilités de synergies dans les efforts de lutte contre ces deux pratiques. Le Programme conjoint a déjà démontré que lorsque l'abandon des MGF/E est traité de manière holistique et respectueuse, en impliquant les communautés et la société dans son ensemble, des progrès sont également constatés dans la lutte contre le mariage des enfants et la violence sexiste, et en matière de scolarité des filles.

enseignements tirés et des pratiques exemplaires du Programme conjoint.

Le programme conjoint suit également de près les progrès des MGF/E enregistrés dans le cadre du processus d'examen périodique universel (EPU)¹⁶. De récentes analyses (cf. figure 17) indiquent qu'il y a eu une augmentation significative des recommandations portant sur les MGF/E au cours du second cycle d'EPU.

Lors du premier cycle, 220 recommandations portaient sur les MGF, dont 174 ont été acceptées. Le second cycle est toujours en cours, et 555 recommandations sur les MGF ont d'ores et déjà été formulées, dont 395 ont été acceptées. Cela témoigne de la reconnaissance accrue des MGF/E en tant que graves violations des droits fondamentaux des filles et des femmes, et du mouvement mondial croissant en faveur de l'élimination de la pratique. En particulier, le taux d'acceptation a augmenté

FIGURE 17 : Recommandation EPU sur les MGF, le cycle 1 et 2



Source: UNFPA, 2016.

¹⁶ L'EPU est un mécanisme utilisé par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU pour examiner périodiquement la performance de chacun des 193 États membres en matière de protection des droits fondamentaux.

ou s'est maintenu à 100 % pour tous les pays bénéficiaires du Programme conjoint qui ont terminé le second examen. Dans certains cas, la différence par rapport au premier examen est impressionnante – par exemple pour Djibouti, la Gambie et le Mali – ce qui prouve qu'un plaidoyer ciblé et l'engagement programmatique du Programme conjoint permettent de renforcer la volonté politique et la redevabilité.

À l'échelle mondiale, le Programme conjoint complète les efforts nationaux en travaillant avec les autres entités des Nations Unies au développement de politiques publiques. En 2015, il a coopéré étroitement avec ONU Femmes pour défendre l'inclusion d'une cible sur les MGF dans les ODD. Les deux agences ont également collaboré pour renforcer les synergies entre les efforts visant à éliminer les MGF/E et ceux ciblant la violence à l'égard des femmes et des filles. L'un des résultats de cette collaboration, en passe d'être conclu, est l'examen des cadres, des approches et des terminologies utilisées pour traiter ces deux problématiques. Comme le souligne cet examen, les disparités entre les sexes sont la principale cause tant des MGF/E que des violences sexistes, et une approche holistique est nécessaire pour traiter ces deux questions, notamment des interventions dans différents domaines (juridique, politique, services, société).

L'examen des cadres souligne également que les politiques et programmes traitant de la violence à l'égard des femmes et des filles mettent généralement l'accent sur l'autonomisation individuelle, tandis que ceux visant l'élimination des MGF/E privilégient l'autonomisation collective et impliquent des communautés ou des groupes démographiques entiers. Par ailleurs, les initiatives de lutte contre la violence sexiste insistent davantage sur les sanctions infligées aux auteurs, tandis que celles axées sur les MGF/E cherchent à utiliser les dynamiques sociales pour protéger les femmes et les filles de l'exclusion, de la stigmatisation et de la misère.

Le programme conjoint a également continué sa collaboration avec l'OMS pour renforcer la capacité du personnel médical à prévenir les MGF/E, et à soigner les filles et les femmes qui en subissent les conséquences toute leur vie. Grâce à l'appui du Programme conjoint, l'OMS a pu finaliser un ensemble de nouvelles lignes directrices pour améliorer la prise en charge des millions de femmes affectées par les MGF/E. Les lignes directrices de l'OMS sur la gestion des complications médicales des MGF/E se fondent sur la *Stratégie mondiale visant à empêcher le personnel de santé de pratiquer des mutilations sexuelles féminines* développée et publiée en 2010, avec l'appui du Programme conjoint.

ENCADRÉ 8 : MOBILISATION ET IMPLICATION DU PERSONNEL DE SANTÉ À L'OCCASION DE LA JOURNÉE INTERNATIONALE DE LA TOLÉRANCE ZÉRO

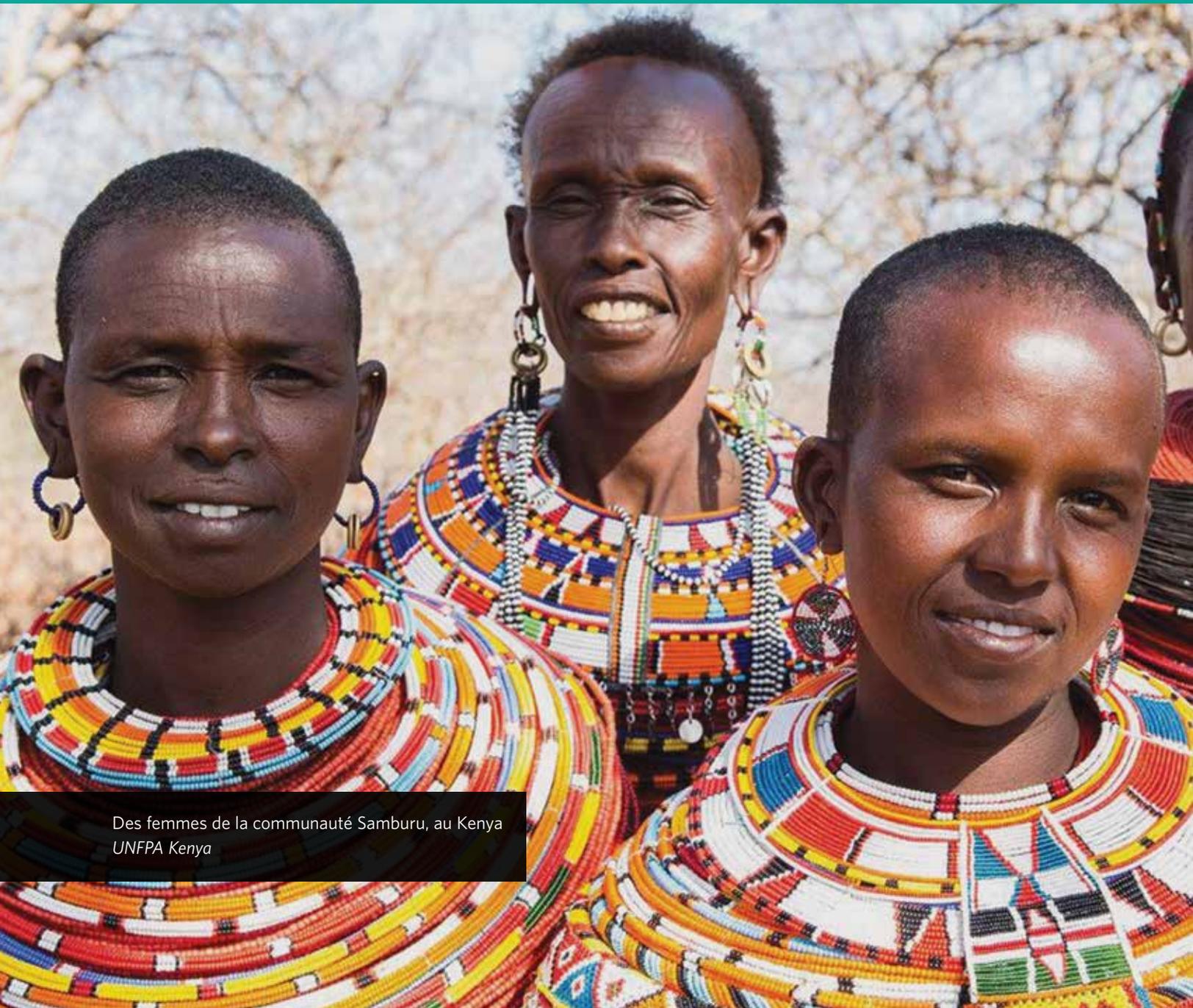
Pour le secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon, qui s'exprimait à l'occasion de la Journée internationale de la tolérance zéro à l'égard des MGF en 2015 (6 février), « les systèmes et le personnel de santé sont indispensables au bien-être social. Ils sont source d'informations fiables, impartiales et scientifiques, grâce auxquelles les gens peuvent se protéger contre les atteintes à leurs droits ». Des fonctionnaires et des agents de santé s'étaient réunis autour de lui à l'occasion d'un événement de haut niveau organisé à l'ONU à New York pour appeler à une élimination complète des MGF et ainsi protéger la dignité, la santé et le bien-être de chaque fille. Edna Adan Ismail, fondatrice de la maternité et du centre de formation d'Hargeisa, en Somalie, et pionnière des efforts d'élimination de la pratique, a évoqué son travail pour intégrer les MGF/E au programme de formation des sages-femmes et sa détermination à ne laisser personne suivre les cours sans s'être au préalable engagé à lutter contre cette pratique.

À l'occasion d'événements à New York et dans les 17 pays bénéficiaires du Programme conjoint, les États membres et les autres acteurs nationaux ont lancé des appels conjoints à l'attention des dirigeants et des personnels de santé à tous les niveaux pour les inciter à prendre leurs responsabilités dans la protection des filles et des femmes face aux MGF/E.

Parmi les autres interventions soutenues par le Programme conjoint au niveau local, national et international visant à renforcer le mouvement en faveur de l'élimination des MGF/E, il faut noter les événements stratégiques de plaidoyer et, plus particulièrement, la célébration annuelle de la Journée internationale de la tolérance zéro à l'égard des MGF. En 2015, cette dernière était directement axée sur la collaboration avec l'OMS puisque le thème était « Mobilisation et implication des personnels de santé pour accélérer la tolérance zéro à l'égard des mutilations génitales féminines » (encadré 8).

5

EXPLOITER LES DONNÉES POUR ACCÉLÉRER LES PROGRÈS



Des femmes de la communauté Samburu, au Kenya
UNFPA Kenya

Développer les capacités sur les données

L'intégration des MGF dans la cible 5.3 des Objectifs de développement durable appelle à un suivi étroit et concerté des progrès enregistrés par les gouvernements et les ONG partenaires. C'est l'une des priorités du Programme conjoint depuis le lancement de la phase II, car il est essentiel de disposer de rapports rigoureux et cohérents sur la mise en œuvre de la théorie du changement et le cadre de résultats du Programme

conjoint qui l'accompagne. Au-delà de l'évaluation des progrès, un suivi efficace donne des informations précieuses sur ce qui marche, les ajustements nécessaires et les difficultés persistantes.

La capacité des gouvernements et des ONG partenaires dans les pays bénéficiant du Programme conjoint à suivre les progrès à l'aide de données et d'indicateurs fiables et comparables s'est grandement améliorée en 2015, en particulier avec le déploiement de la nouvelle plateforme de suivi en ligne – la base de données DevInfo (encadré 9). Renforcer la capacité des équipes pays et

ENCADRÉ 9 : PERSONNALISATION ET UTILISATION DE LA PLATEFORME DE SUIVI DEVINFO

En 2015, le Programme conjoint a commencé à utiliser la plateforme diMonitoring pour systématiser le recueil des données en provenance des 17 pays bénéficiaires, conformément au cadre de résultats du programme (cf. figure 18). Le système est hébergé par l'initiative DevInfo, une base de données approuvée et largement utilisée par les Nations Unies.

L'application en ligne permet aux utilisateurs de :

- Créer un tableau de bord interactif pour visualiser le cadre de résultats
- Renseigner des données au fur et à mesure
- Suivre la progression des indicateurs de performance
- Identifier les indicateurs peu performants
- Utiliser un processus de planification et de suivi plus dynamique et interactif

Le système prévoit également une certaine souplesse, de sorte que les pays pourront à l'avenir ajouter des indicateurs prévus par leurs cadres nationaux. Les données de base et l'établissement de cibles ont encouragé l'appropriation des gouvernements et l'uniformisation de l'utilisation du cadre de résultats dans l'ensemble des pays.



FIGURE 18 : Exemple de capture d'écran du système diMonitoring

Outcome 2 - Service providers provide timely, appropriate and quality services to girls and women at risk of or having experienced FGM/C in selected countries															
ID	Indicator	Source	Reporting Time	Status	Baseline	2014	2015	2016	2017						
OC2.1	Number of girls and women receiving services related to FGM/C prevention or response (Number)	CE.Calculated_2013, CE.Calculated_2014, CE.Calculated_2015, CE.Calculated_2016, CE.Calculated_2017	2014,2015,2016,2017	Planned		219073	288339	473493	527577						
				Actual		124343	275363	331300	0						
Output 2.1 - Service providers have the capacity to provide FGM/C-related services															
ID	Indicator	Source	Reporting Time	Status	Baseline	Q1 2014	Q2 2014	Q3 2014	Q4 2014	Total 2014	Q1 2015	Q2 2015	Q3 2015	Q4 2015	Total 2015
OP2.1.a	Number of service delivery points with at least 1 provider trained by the Joint Programme: 1) Prevention services; 2) Protection services; 3) Provision of care services (Number)	CE.Calculated_2013, CE.Calculated_Q1 2014, CE.Calculated_Q1 2015, CE.Calculated_Q1 2016	Q1 2014,Q2 2014,Q3 2014,Q4 2014,Q1 2015,Q2 2015,Q3 2015,Q4 2015,Q1 2016,Q2 2016	Planned		43	2052	2095	120	3	3	2566	2696		
				Actual		2452	116	3318	3434	184	92	218	4968	5362	
Output 2.2 - Service delivery points have the capacity to provide FGM/C-related services															
ID	Indicator	Source	Reporting Time	Status	Baseline	Q1 2014	Q2 2014	Q3 2014	Q4 2014	Total 2014	Q1 2015	Q2 2015	Q3 2015	Q4 2015	Total 2015
OP2.2.a	Number of service delivery points that are applying tools (manuals, modules, guidance, guidelines supervision/case management forms) developed by the Joint Programme (Number)	CE.Calculated_2013, CE.Calculated_Q1 2014, CE.Calculated_Q1 2015	Q2 2014,Q3 2014,Q4 2014,Q1 2015,Q2 2015,Q3 2015,Q4 2015,Q1 2016,Q2 2016,Q3 2016	Planned	5000				781	1781					5833
				Actual		5617	5480		920	6400	26	31	26	8294	8377
OP2.2.b	Number of management information systems reporting FGM/C (Number)	CE.Calculated_2013, CE.Calculated_Q1 2014, CE.Calculated_Q1 2015	Q2 2014,Q3 2014,Q4 2014,Q1 2015,Q2 2015,Q3 2015,Q4 2015,Q1 2016,Q2 2016,Q3 2016	Planned	1	0	0	0	23	24	1	0	0	0	37
				Actual		19	1	0	0	24	25	2	0	0	42



Une fille participe à l'assemblée qui doit rédiger la déclaration communautaire en vue de l'abandon des MGF/E et du mariage précoce/forcé dans la région de Tambacounda, dans l'est du Sénégal
UNFPA Sénégal

des partenaires clés au sein tant du gouvernement que de la société civile a été l'un des principaux objectifs de l'unité de coordination du siège, avec l'appui significatif des bureaux régionaux.

Les efforts spécifiques en vue d'améliorer la planification et d'évaluer les progrès ont commencé en mars 2015, avec une journée d'orientation intensive organisée lors de la consultation annuelle du Programme conjoint à Addis-Abeba, en Éthiopie, pour tous les points focaux chargés du programme et de son suivi-évaluation. Quatre jours d'ateliers participatifs ont suivi pour les équipes pays, afin qu'elles se familiarisent avec l'utilisation de la base de données DevInfo. Ces journées étaient consacrées au renforcement des capacités de planification, de coordination, et de suivi et d'analyse des progrès. Elles ont également permis de consolider la compréhension commune du cadre de résultats parmi les gouvernements et ONG partenaires, et du rôle et des responsabilités de chacun dans l'identification de cibles et le suivi des progrès. Une formation intensive, axée sur la pratique, à cet outil électronique a permis aux pays de renseigner directement leurs données concernant les résultats antérieurs et les cibles fixées pour les différents indicateurs. Six pays ont participé à l'atelier en 2015. Les autres (à l'exception du Yémen) bénéficieront de cette formation en 2016.

Dans le cadre d'une collaboration plus large avec les gouvernements, l'UNICEF et l'UNFPA soutiennent activement les efforts des instituts nationaux de la statistique en matière de recueil des données portant sur des indicateurs spécifiques aux MGF. En 2015, le programme a ainsi soutenu les EDS (en Égypte et en Éthiopie) et les MICS (au Mali, en Mauritanie et au Sénégal) menés par les gouvernements du Burkina Faso et du Sénégal, et des exercices de collecte de données spécifiques effectués par le Programme conjoint en Érythrée, au Soudan, en Somalie et au Nigéria en collaboration avec les gouvernements de ces pays. Le programme conjoint a également contribué à des enquêtes qualitatives sur les comportements, les attitudes et les pratiques liés aux MGF/E, dans le but de mieux comprendre les moteurs et les implications sociales de la pratique en Guinée.

En tout, plus de 1 830 gestionnaires de programme et de spécialistes ont été formés à l'utilisation des données factuelles dans l'amélioration du plaidoyer et de la programmation. Grâce à l'appui du Programme conjoint, le nombre de systèmes de gestion de l'information utilisés pour enregistrer les informations relatives aux MGF/E est passé de 39 en 2014 à 43 en 2015. Cette augmentation a permis aux pays de suivre plus

efficacement le déploiement des services liés aux MGF/E et les interactions entre les différents secteurs.

Le Programme conjoint soutient également de nouvelles initiatives éthiques de recueil de données sur le statut des filles en vue de guider sa programmation. Il s'agit par exemple d'enquêtes menées au sein des centres de santé en **Gambie**, l'enregistrement et le suivi du statut MGF/E des nouveau-nés en **Éthiopie**, ou l'enregistrement du statut MGF/E dans les centres de santé en **Érythrée**. Des données sont enregistrées pour 35 indicateurs, y compris le traitement des complications liées aux MGF/E. Outre des informations sur le taux de prévalence, les examens médicaux contribuent à sensibiliser les agents de santé, les prestataires de services sociaux, les partenaires de la société civile et les chefs coutumiers et religieux et à lutter contre la stigmatisation. **Djibouti** continue de recueillir systématiquement des données sur la prévalence des MGF/E parmi les jeunes filles grâce à un partenariat entre le ministère de l'Éducation et le ministère de la Santé qui a mis en place des services médicaux pour les filles et les garçons en milieu scolaire. Profitant de la possibilité ainsi offerte de recueillir des données fiables sur la pratique, le Programme conjoint a encouragé l'intégration des MGF/E dans les examens médicaux de routine, dans le respect des normes de sécurité et de confidentialité.

Mesurer l'invisible : des approches innovantes

Les déclarations publiques d'abandon des MGF/E peuvent être vérifiées et quantifiées. En revanche, les attentes sociales qui perpétuent la norme sociale de l'excision peuvent commencer à évoluer avant que des déclarations collectives ou des modifications significatives des taux de prévalence ne témoignent de cette évolution. Le Programme conjoint teste donc également différentes méthodes pour évaluer l'évolution des attitudes et des attentes qui précède les changements manifestes et observables. En Érythrée, le gouvernement et les partenaires nationaux se sont lancés dans un exercice intensif de cartographie des communautés évoluant vers l'abandon des MGF/E (encadré 10).

Au moyen d'une méthodologie similaire à celle testée en Érythrée (encadré 10), le Programme conjoint a également soutenu l'étude de référence menée par le gouvernement du **Nigéria** en 2015 en vue de produire un aperçu des principales données sur les MGF/E pour les six États (cinq opérationnels et un échantillon de contrôle) et les 37 autorités locales où se concentrent les activités du programme. Comme pour l'Érythrée, l'étude s'est fondée sur une échelle de valeurs et a

permis d'identifier les circonscriptions les plus enclines à abandonner la pratique et celles où persistent des obstacles majeurs à l'élimination des MGF/E. L'étude a également généré des données utiles pour prioriser les interventions du programme.

La stratégie et le marketing intelligent de l'initiative *Saleema* au **Soudan** ont été largement salués. Cette campagne a également servi de modèle à d'autres campagnes similaires pour, de fait, associer le fait de ne pas être excisée à des concepts positifs, telles que la campagne *Kamla* (« complète ») en **Égypte** et une campagne **nigériane** avec le slogan *Odinna Nwanyi bu Ka Chi Siri Ke*, qui signifie « la femme est complète telle que Dieu l'a créée » dans les États d'Ebonyi et d'Imo (figure 20). L'efficacité de la campagne *Saleema* fait l'objet d'une étude ambitieuse sur trois ans, lancée en 2015 avec l'appui du Programme conjoint, visant à mesurer aussi fidèlement que possible le lien positif entre *Saleema* et les interventions et messages spécifiques de la campagne. L'étude utilise des méthodes quantitatives et qualitatives pour évaluer son impact sur les interactions et les normes sociales. Les données sont recueillies auprès d'environ 8 000 personnes dans les 18 États que compte le **Soudan**.

Comme pour les études innovantes menées en Érythrée et au Nigéria, les principaux paramètres du cadre d'évaluation de l'initiative *Saleema* portent sur les comportements individuels, les attentes empiriques (les croyances des personnes interrogées concernant ce que font les autres) et normatives (les croyances des personnes interrogées concernant ce que les autres jugent acceptable). Comme mentionné en introduction, ces paramètres sont au cœur de l'évaluation des normes sociales. L'étude *Saleema* utilise un indice basé sur l'accord ou le désaccord avec les quatre déclarations suivantes :

1. La plupart des individus de ma communauté pratiquent l'excision.
2. La plupart de mes amis pratiquent l'excision (croyances concernant ce que font les autres).
3. Il est convenable que les familles de ma communauté pratiquent l'excision.
4. La société soudanaise dans son ensemble considère qu'il est approprié de pratiquer l'excision (croyances concernant ce que les autres jugent acceptable).

Des données de base ont été recueillies en 2015 et sont en cours d'analyse. Les résultats préliminaires indiquent que les réponses à ces quatre questions, lorsqu'elles sont posées en même temps, témoignent d'une grande cohérence (coefficient alpha de 0,82), ce qui indique

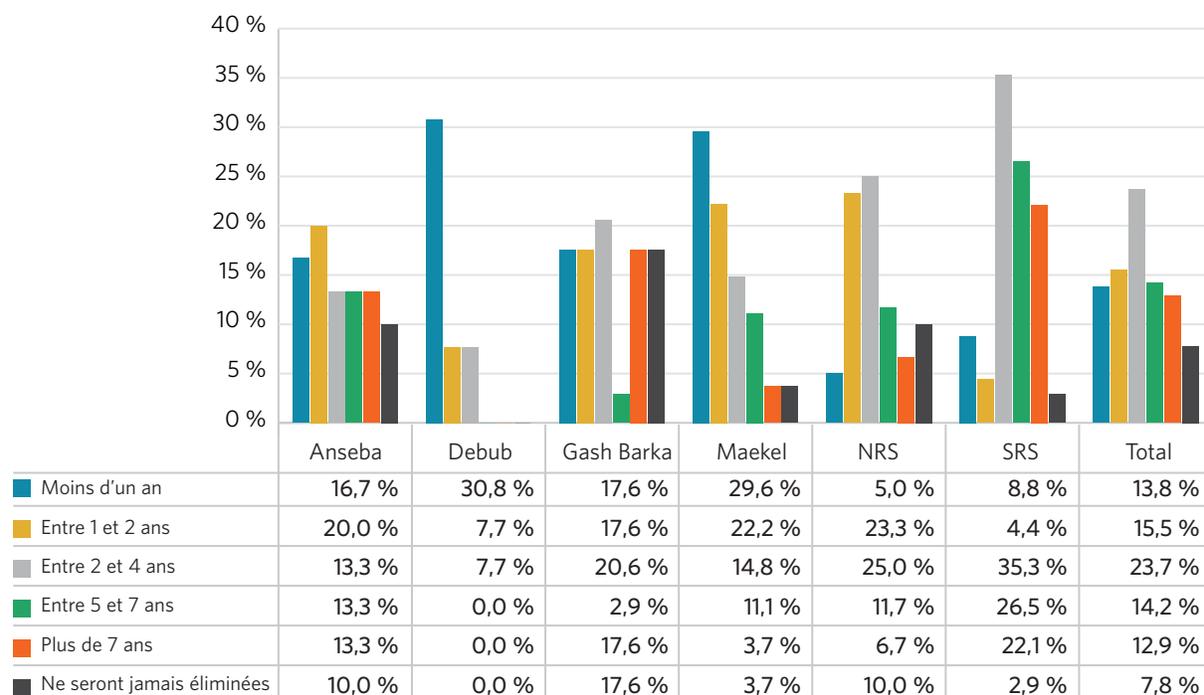
ENCADRÉ 10 : ÉVALUER LE NIVEAU DE MATURITÉ DES COMMUNAUTÉS VIS-À-VIS DE L'ABANDON EN ÉRYTHRÉE

Il peut s'avérer utile d'évaluer la maturité d'une communauté vis-à-vis de l'abandon pour planifier l'utilisation des ressources en vue de soutenir les efforts communautaires et accélérer l'élimination des mutilations génitales féminines et de l'excision (MGF/E) à grande échelle. En Érythrée, le ministère de la Santé et l'Union nationale des femmes érythréennes ont lancé un processus de recensement portant sur plus de 500 villages pour déterminer leur position par rapport à l'abandon. La méthodologie comprend la collecte de données portant sur six catégories :

- La pratique de l'excision et sa vérification clinique (dans le respect des normes éthique et de sécurité)
- Les attitudes et les opinions personnelles concernant les MGF/E
- Les attitudes et la perception des autres par rapport aux MGF/E
- La participation aux activités de soutien à l'abandon des MGF/E ou la connaissance de leur existence
- La connaissance de la loi criminalisant les MGF/E et les avis quant à son application
- L'abandon collectif

Les réponses recueillies dans les 122 villages recensés en 2014 ont été utilisées pour générer un indice indiquant si un village se trouve plus près d'abandonner la pratique que la moyenne, ou est au contraire plus éloigné. Bien que le processus soit toujours en cours, les premiers résultats ont été utilisés en 2015 pour cibler plus efficacement l'appui apporté aux communautés, notamment les activités de plaidoyer, de sensibilisation et de mobilisation. L'indice sert également de base à un système de recensement plus large mis en place par le gouvernement. Comme l'illustre la figure 19, les opinions concernant la persistance probable des MGF/E varient considérablement en fonction des régions.

FIGURE 19 : Avis sur le temps que prendra l'élimination des MGF/E



NRS : Mer Rouge - Nord ; SRS : Mer Rouge - Sud.

Source : UNICEF Érythrée, 2015.

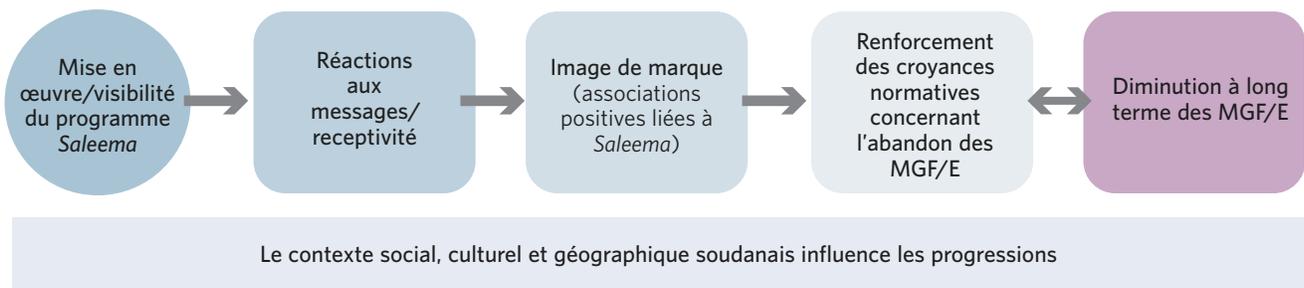


Un père s'oppose aux MGF, en Égypte
UNFPA Égypte

qu'elles sont un indice fiable de l'évolution des normes sociales. Dans l'ensemble, les résultats préliminaires indiquent que la grande majorité des personnes interrogées (92 %) considèrent que la campagne *Saleema* est utile, et 85 % sont d'accord avec la déclaration « je ne pratiquerai pas l'excision à l'avenir ». Les données

préliminaires montrent également une corrélation entre le soutien à l'abandon et l'âge (inférieur à 34 ans) des individus et parmi les 20 % les plus riches de la population.

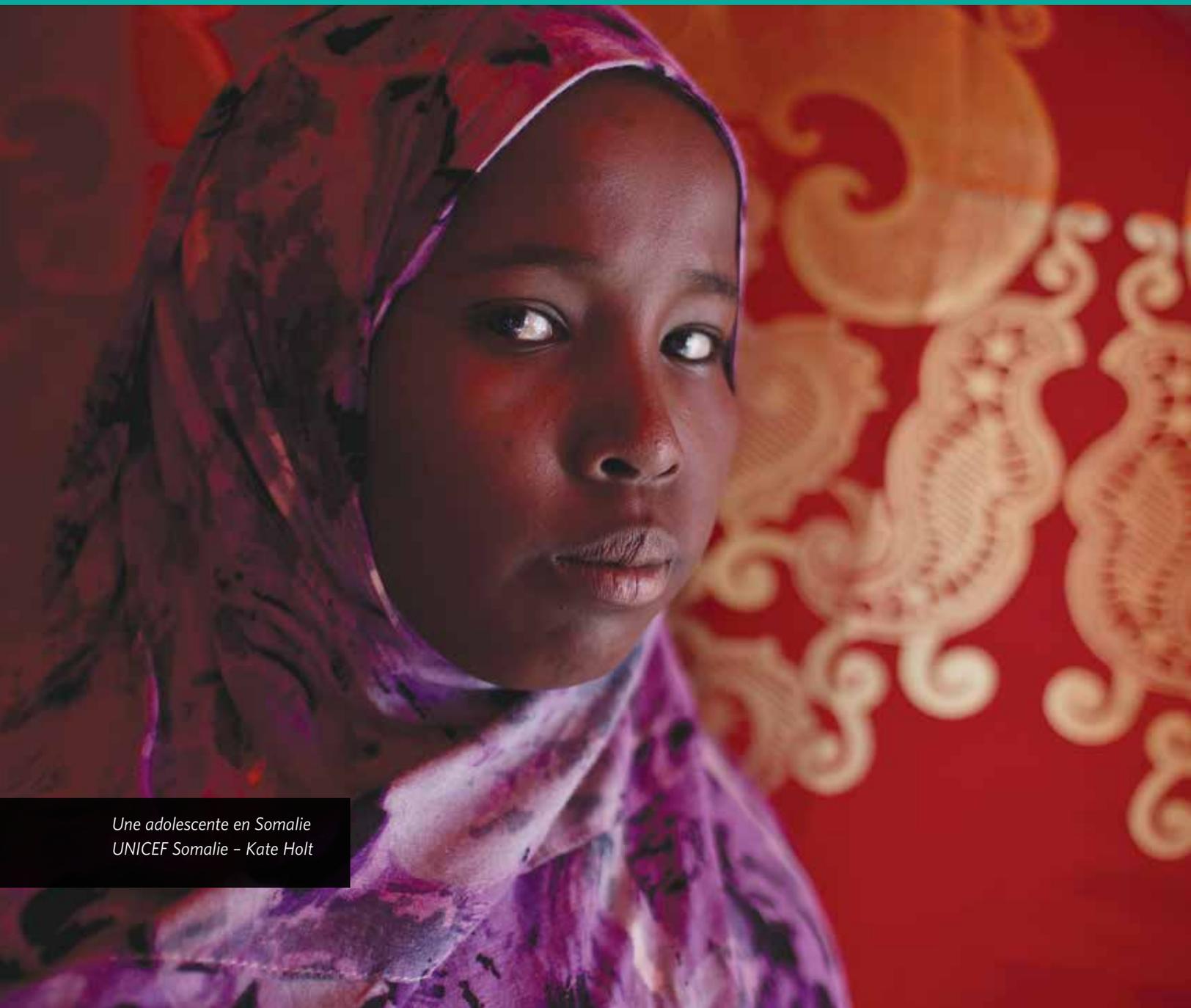
FIGURE 20 : Cadre conceptuel de la campagne *Saleema*



Source: UNICEF Sudan, 2015

6

DÉFIS ET AMBITIONS POUR 2016
ET APRÈS



Une adolescente en Somalie
UNICEF Somalie - Kate Holt

Defis

INSÉCURITÉ ET INSTABILITÉ

En 2015, la principale difficulté, fondamentale et omniprésente, a été l'insécurité et l'instabilité en Afrique et au Moyen-Orient. Au cours de l'année, 15 des 17 pays bénéficiaires du Programme conjoint ont fait face à une forme ou une autre de conflit civil, de changement de gouvernement, d'épidémie majeure, ou d'incursion ou d'attaque terroriste. L'attaque la plus directe a eu lieu à Garowe, en Somalie. Elle ciblait des employés de l'ONU, et a fait quatre victimes parmi le personnel de l'UNICEF et a blessé cinq autres personnes. Le Yémen est resté en état de crise tout au long de l'année, et le personnel de l'ONU a été évacué pour des périodes prolongées. Des groupes terroristes plus ou moins liés ont menacé ou directement attaqué plusieurs des pays bénéficiaires du programme tout au long de l'année. La violence et l'instabilité politique ont installé un climat de peur et d'imprévisibilité, et elles ont perturbé les réseaux de communication et d'infrastructures. Dans ces circonstances, les efforts de renforcement de l'efficacité et de l'efficience des programmes ont été entravés, et certaines interventions ont dû être reportées ou annulées. Les conflits ont également intensifié les mouvements de population au travers des frontières.

Bien que l'épidémie d'Ebola ait pu être circonscrite à trois pays, tous les pays d'Afrique de l'Ouest ont dû mettre en place des mesures extraordinaires de préparation et de prévention, qui ont pris la priorité et exercé une forte pression sur des systèmes de santé débordés. En dépit des difficultés majeures liées à l'épidémie, le Programme conjoint a pu trouver de nouvelles possibilités de collaboration avec les chefs religieux en Guinée en réponse à la crise sanitaire et pour établir des relations étroites avec le ministère des Affaires religieuses.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Les capacités gouvernementales et l'appropriation des efforts au niveau national restent un problème dans de nombreux pays, comme en témoigne l'absence d'allocation budgétaire consacrée aux MGF/E dans près de la moitié des pays bénéficiaires. L'impact des difficultés mentionnées ci-dessus a exacerbé les contraintes budgétaires dans de nombreux pays. Cependant, la poursuite des efforts de plaidoyer, associée à la mobilisation liée aux Objectifs de développement durable, à l'examen périodique universel et aux autres instruments de protection des droits fondamentaux, vise à encourager une mobilisation accrue du gouvernement et des ressources.

Malgré les progrès significatifs enregistrés dans le renforcement des capacités des gouvernements et des partenaires de la société civile en matière de planification et de suivi des interventions, sur la base du cadre de résultats pour l'élimination des MGF/E, des efforts supplémentaires

dans ce domaine sont nécessaires, car de nombreuses équipes pays peinent à faire un usage collectif de la nouvelle plateforme électronique. Le cadre de résultats a été simplifié en 2015, mais les nombreuses activités de renforcement des capacités requises pour le mettre en pratique témoignent de la nécessité de le simplifier encore davantage; la plateforme en ligne devra alors être ajustée en conséquence. Il est par ailleurs manifeste que le renforcement des capacités des équipes pays et des partenaires devra se poursuivre dans les années à venir, quoique à un rythme moins intense, pour le reste de la phase II.

DÉFIS AU NIVEAU RÉGIONAL

Bien que de nombreuses fatwas aient été publiées dans toute la région pour préciser que les MGF/E ne sont pas une obligation dans l'islam, cette question reste vague dans certains pays, notamment à Djibouti, en Éthiopie, en Guinée, en Guinée-Bissau, au Kenya et en Somalie. Dans ces pays, les chefs religieux conviennent généralement que les formes extrêmes de cette pratique, en particulier l'infibulation, doivent être abandonnées, mais ne s'accordent pas nécessairement sur la question de savoir si une excision plus limitée (souvent dénommée *sunna*) est permise ou recommandée.

L'absence d'un message clair et univoque parmi les chefs religieux complique les efforts de plaidoyer. Le consensus large en faveur de l'élimination des formes les plus sévères de la pratique est un atout, mais le soutien persistant aux formes légères rend difficile la mise en place de politiques et de programmes visant à éliminer toutes les formes de MGF/E. Pour aborder cette question sensible en Somalie, le Programme conjoint a identifié des érudits musulmans prenant fermement parti contre toutes les formes de MGF/E pour mener les campagnes de plaidoyer et de mobilisation sociale. Ce réseau de chefs religieux récemment créé contribuera également à renforcer le processus de concertation, afin que l'ensemble des chefs religieux prônent l'abandon complet.

Un certain nombre de pays continuent de faire état de franchissements de frontières dans le but de pratiquer des excisions, notamment au Kenya. Pour y remédier, l'Assemblée législative d'Afrique de l'Est travaille à l'élaboration d'un cadre législatif commun pour les pays d'Afrique de l'Est, et plaide en faveur de l'adoption d'une déclaration régionale sur l'abandon des MGF/E et de lignes directrices communes en matière de législation pour les États membres de l'Union africaine prenant en compte la question des excisions transfrontalières. Pour encourager la mobilisation des communautés concernées, le Programme conjoint a d'ores et déjà élaboré une intervention en collaboration avec le Conseil anti-MGF/E du Kenya et les communautés avoisinantes en Éthiopie, en Somalie, en Tanzanie et en Ouganda, afin d'initier un dialogue sur les MGF/E. En Guinée-Bissau, l'extension de la pratique aux

communautés de migrants au Portugal, qui rentrent au pays pour faire exciser leurs filles, a donné lieu à l'adoption d'un plan d'action conjoint entre les deux pays.

Ambitions pour 2016 et après

L'établissement et la consolidation de la nouvelle norme sociale de préservation des filles sont un processus progressif s'étalant sur plusieurs années. Mais la baisse significative, continue et relativement rapide des taux de MGF/E dans des pays tels que le Burkina Faso et le Kenya, et dans certaines zones géographiques de l'Éthiopie et du Sénégal témoigne de la validité de l'approche globale du Programme conjoint. Les progrès importants enregistrés en Guinée sont encourageants, étant donné qu'il s'agit du deuxième pays où la prévalence des MGF/E est la plus élevée. Par ailleurs, le fait que cinq pays se soient engagés à diminuer de 40 % la prévalence d'ici 2017 confirme encore cette approche. En 2016 et après, le Programme conjoint continuera sur sa lancée, en collaboration avec ses partenaires, et maintiendra l'application rigoureuse du cadre de résultats et de suivi des progrès.

Toutefois, au fur et à mesure de l'évolution des contextes et des connaissances, des ajustements seront effectués, et le Programme conjoint continuera d'adapter ses activités aux nouvelles connaissances. Par exemple, bien que l'importance de la fourniture de services soit reconnue à plusieurs niveaux, les rapports des bureaux de pays indiquent que ce réseau d'appui doit être approfondi et renforcé en mettant l'accent sur le renvoi des dossiers et la coordination, afin que toutes les filles et les femmes jouissent d'un accès amélioré aux services de protection, de prévention et de soin. Grâce à une meilleure compréhension des dynamiques sociales, le Programme conjoint accordera encore davantage d'attention aux différents moyens de promouvoir auprès des individus et des communautés le consensus croissant au sein de la société pour préserver les filles. Il se fondera également sur une meilleure connaissance des mécanismes des dynamiques sociales en faveur de l'abandon des MGF/E pour mieux les exploiter au travers de politiques et de législations, et en renforçant les services.

Tout au long de la phase II, il sera nécessaire de diffuser plus largement et de mettre en pratique les données et l'expérience importante accumulées par le Programme conjoint, de sorte que les actions décidées dans le cadre du programme et au-delà puissent se fonder sur des données factuelles et que les ressources soient distribuées de manière optimale. Le Programme conjoint, qui innove, teste et ajuste une approche innovante du changement social permettant d'obtenir des résultats tangibles à grande échelle, devra continuer son rôle de levier conceptuel, en collaborant avec des réseaux de recherche – notamment Sud-Sud – dans les différents pays afin de stimuler le développement d'une compréhension approfondie et

d'outils relatifs aux normes sociales et aux questions émergentes.

À l'avenir, le Programme conjoint continuera également à soutenir les pays qui sont en train d'élaborer une législation nationale et ceux qui renforcent l'application des lois existantes. Il s'appuiera et manière croissante sur l'utilisation des différents moyens de communication pour mettre en lumière les voix incarnant le changement et le consensus croissant en faveur de la préservation des filles. Étant donné que le mouvement pour mettre fin aux MGF/E est désormais consolidé dans la plupart des pays couverts par le Programme conjoint, l'accent sera mis sur l'exploitation de cette volonté pour renforcer l'efficacité des ressources investies.

Déjà en 2015, le rapport coût-efficacité était très élevé. En utilisant une estimation prudente de la population couverte uniquement par des déclarations publiques d'abandon intervenues cette année, l'investissement se monte à 3 dollars US par personne. De fait, un nombre bien plus important de personnes ont été ciblées au sein du gouvernement et par l'intermédiaire des différents services. La collaboration avec les médias a servi à toucher indirectement une population plus importante encore. Tout cela nécessitera cependant un niveau de financement continu. La consolidation de nouvelles normes sociales nécessite un appui continu sur plusieurs années dans les trois domaines de résultats du Programme conjoint, c'est pourquoi des ressources adaptées sont essentielles pour maintenir la continuité du programme et approfondir ses résultats.

Dans l'ensemble, il est encourageant de noter, dans la perspective des deux prochaines années du Programme conjoint, l'attention croissante portée aux MGF/E par les médias et les États membres en lien avec les recommandations et les réponses de l'EPU sur les obligations en matière de droits fondamentaux et – plus important encore – la mobilisation croissante au niveau international pour mettre fin à la pratique, un engagement désormais inscrit dans les ODD. Cela signifie que la communauté internationale suivra de près les progrès au cours des 15 prochaines années. Conscient que la cible 5.3 couvre les pratiques néfastes et mentionne spécifiquement tant les MGF que le mariage des enfants, le Programme conjoint examinera les possibilités de partager son expérience programmatique encourageant l'autonomisation des femmes et des filles. Dans de nombreux contextes, cela signifie promouvoir simultanément l'abandon par des communautés entières des MGF/E, du mariage des enfants et d'autres formes de violence sexiste, et la scolarité des filles. Animé et inspiré par les millions de vies en jeu, le Programme conjoint utilisera la cible 5.3 comme un tremplin pour intensifier sa lutte contre les MGF/E et renforcer la capacité des pays à éliminer la pratique d'ici 2030.

ANNEXE I : RAPPORT FINANCIER

Les contributions et les dépenses ont été conformes aux prévisions pour l'année 2015. Comme l'illustre le tableau 1, le montant total des contributions reçues au cours de l'année s'élève à 11 035 544 dollars US. Comme chaque année depuis le lancement de la phase II, certaines contributions sont arrivées au milieu de l'année, tandis que d'autres seront reçues à la fin de l'année pour couvrir les besoins du Programme conjoint pour l'année à venir, c'est-à-dire 2016.

Le tableau 2 présente les détails financiers préliminaires concernant les dépenses du Programme conjoint au titre de l'année 2015. Les budgets nationaux ont été approuvés pour la période 2014-2015 par le Comité de pilotage en janvier 2014. Les allocations budgétaires ont été versées en 2015, utilisant la totalité des contributions reçues.

Le budget disponible en 2015 (2^{ème} colonne) était de 21 140 495 dollars US. Ce chiffre comprend les contributions reçues à la fin de l'année 2014 pour couvrir les besoins du programme en 2015, les contributions reçues au milieu de l'année 2015 ainsi que le solde restant de 2014, conformément au principe de financement pluriannuel qui permet la poursuite des activités sur plusieurs années calendaires. Les soldes positifs à la fin de chaque année sont nécessaires pour assurer la continuité des activités l'année suivante.

Certaines des contributions reçues à la fin de l'année 2014 correspondaient à des contributions uniques destinées à être utilisées tout au long du reste de la phase II, et, de fait, à être reportées en partie à la fin de l'année 2015 pour les dépenses et la programmation des années 2016 et 2017.

Le total des dépenses du Programme conjoint pour l'année 2015 s'élève à 14 941 380 dollars US (3^{ème} colonne), soit un taux de dépenses de 71 % (4^{ème} colonne), avec des différences entre les pays. Le pays où le taux de mise en œuvre est le plus élevé est Djibouti. Le Yémen n'a pas été en mesure d'exécuter les activités régulières du programme en 2015 en raison de la situation d'urgence dans le pays, ce qui explique le très faible taux de dépenses. Pour un certain nombre d'autres pays et bureaux régionaux, les taux de dépenses sont inférieurs à la moyenne, car la seconde tranche de financement a servi à négocier des accords ou engagements au-delà de 2015, sans pour autant engendrer de dépenses en 2015. Des niveaux élevés de fonds non utilisés sont notables au Kenya et au Sénégal, et les bureaux de ces pays ont adopté des mesures, en consultation avec les équipes régionales et internationales, pour que ces soldes soient pleinement alloués en 2016.

Les chiffres de la troisième colonne représentent les dépenses finales et ne comprennent pas les engagements (les contrats signés sur la base desquels de futures dépenses seront engagées au-delà de l'année calendaire). En vertu des dispositions actuelles du Groupe des Nations Unies sur le développement en matière de présentation des rapports, qui sont convenues par les États membres et s'appliquent à l'ensemble du système de l'ONU, les systèmes de suivi financier des agences ne doivent en principe publier que des dépenses clôturées. Elles ne doivent pas indiquer les obligations contractuelles entraînant des dépenses futures, comme les accords passés avec les gouvernements ou les ONG partenaires ou encore des contrats de travail, qui peuvent évoluer. Le rapport financier laisse donc à penser que

Tableau 1 : Programme conjoint – Contributions reçues en 2015

Donateurs	Contributions (Devises locales)	Contributions reçues, y compris les coûts administratifs (\$)	Fonds programmables, contributions reçus, excluant les coûts administratifs (\$)
Allemagne	200 000 EUR	224 972	222 722
Islande	89 473.45 USD	89 473	88 579
Italie	1 500 000 EUR	1 633 987	1 617 647
Norvège	26 000 000 NOK	2 989 537	2 959 641
Angleterre	4 000 000 GBP	6 097 575	6 036 599
TOTAL		11 035 544	10 925 189

les liquidités sont plus importantes qu'elles ne le sont en réalité. Le taux d'exécution, qui tient compte de l'ensemble des fonds alloués (dépenses et engagements) est en réalité supérieur au taux de dépenses. La gestion des engagements se fait au niveau de chaque bureau, sous la responsabilité du chef de bureau (représentant du bureau de pays, directeur du bureau régional ou directeur de division au siège).

cadre d'accords conclus soit pour couvrir les frais de personnel. Les prévisions établies par les bureaux de pays pour la période 2016-2017 se montent à 26 millions de dollars US rien que pour 2016, ce qui dépasse largement le montant des fonds inutilisés. Des contributions supplémentaires pour couvrir ces besoins sont donc attendues en 2016.

Les fonds non utilisés et reportés pour la suite de la phase II en 2016-2017 (5^{ème} colonne) s'élèvent à 6 199 115 dollars US. Comme mentionné ci-dessous, une partie de ces fonds est d'ores et déjà allouée, soit dans le

Tableau 2 : Programme conjoint – rapport financier 2015

Office	Budget 2015 (basé sur les fonds disponibles ou reçus durant l'année)	Dépenses Jan.- Dec. 2015	Taux des dépenses 2015	Fonds non dépensés (pour 2016-17)
Burkina Faso	998 403	911 040	91 %	87 363
Djibouti	494 574	494 213	100 %	361
Egypt	1 298 127	1 145 526	88 %	152 601
Eritrea	898 809	798 284	89 %	100 525
Ethiopia	992 156	767 991	77 %	224 165
Gambia	615 696	574 444	93 %	41 252
Guinea	510 585	472 410	93 %	38 175
Guinea-Bissau	490 469	318 125	65 %	172 344
Kenya	2 585 029	1 285 788	50 %	1 299 241
Mali	776 084	348 133	45 %	427 951
Mauritania	575 250	513 493	89 %	61 757
Nigeria	1 307 461	892 897	68 %	414 564
Senegal	2 149 098	1 157 608	54 %	991 490
Somalia	1 536 979	1 106 332	72 %	430 647
Sudan	1 008 598	838 080	83 %	170 518
Uganda	944 297	696 657	74 %	247 640
Yemen	415 590	55 163	13 %	360 427
Regional Offices and reg'l partners	959 858	450 906	47 %	508 952
HQ and global level partners	2 583 432	2 114 289	82 %	469 143
TOTAL	21 140 495	14 941 380	71 %	6 199 115

Ceci est un rapport financier non certifié.

ANNEXE II: PROGRÈS DANS LA RÉALISATION DES OBJECTIFS

Tableau 3 présente les progrès réalisés par le Programme conjoint dans la réalisation des objectifs, par rapport aux données de référence de 2013 et aux cibles fixées pour 2017. Les données de référence de la phase II tiennent compte des réalisations du Programme conjoint à l'issue de la phase I.

En 2015, le cadre de résultat du Programme conjoint a été revu, et certaines cibles pour 2017 ont été mises à jour. La plateforme de suivi DevInfo a été introduite en 2015 en tant qu'instrument commun de suivi du cadre (cf. chapitre 5). Le renforcement des systèmes de suivi, notamment la révision du cadre de résultats, le développement des capacités et la mise à jour des bases

de données sont un processus continu. Des progrès majeurs ont été enregistrés en 2015, mais certains problèmes liés aux fonctionnalités de la plateforme de suivi DevInfo nécessitent des investissements supplémentaires. Des préoccupations concernant la cohérence de l'utilisation des indicateurs dans les différents pays ont également été identifiées et sont en cours d'examen, ce qui pourrait nécessiter d'ajuster à nouveau les objectifs fixés dans le cadre de résultats.

Tableau 3 : Progrès dans la réalisation des objectifs

	Logique d'intervention	Indicateurs	Données de référence	Objectifs	Réalisations	Sources et moyens de vérification
			(2013)	(2017)	(2015)	
Résultat 1	Les pays bénéficiaires du programme appliquent des cadres politiques et juridiques en vue d'éliminer les MGF, avec les ressources adéquates pour leur mise en œuvre (conformément aux résolutions de l'UA et de l'ONU)	Nombre de pays ayant mis en place un cadre politique et juridique traitant des MGF	10	15	2 pays supplémentaires, soit 13 au total <i>Conforme aux objectifs</i>	Rapports des gouvernements aux instances de suivi régionales et internationales
		Nombre de pays où la loi sur les MGF/E est effectivement appliquée	8	11	1 pays supplémentaire, soit 11 au total <i>Objectif atteint</i>	
		Nombre de pays prévoyant une allocation budgétaire pour mettre en œuvre les politiques et la législation relatives à l'élimination des MGF	6	10	4 pays supplémentaires en 2015, soit 10 au total <i>Objectif atteint</i>	Budgets nationaux

	Logique d'intervention	Indicateurs	Données de référence	Objectifs	Réalisations	Sources et moyens de vérification
Résultat 2	Les prestataires de services fournissent des services de qualité, adaptés et en temps utile, aux femmes et aux filles à risque de MGF ou ayant subi celles-ci dans certaines régions des pays bénéficiaires	Nombre de filles et de femmes bénéficiant de services de prévention ou de soins relatifs aux MGF	124 345	1 000 000	531 300 femmes et filles supplémentaires, soit un total de 931 008 Conforme aux objectifs	Rapports réguliers des partenaires de mise en œuvre et données administratives sectorielles
Outcome 3	Une majorité d'individus, de familles et de communautés dans les régions bénéficiaires acceptent la norme de préservation des filles, sans MGF	Nombre de communautés déclarant publiquement l'abandon des MGF	13 760	18 204 communautés	1911 communautés supplémentaires en 2015, soit un total de 15 479 Conforme aux objectifs	Rapports réguliers des partenaires de mise en œuvre
		Population concernée par les déclarations publiques d'abandon énoncées par les communautés	7 millions (estimation)	22 millions	5 millions d'individus supplémentaires, soit un total de 17 millions Conforme aux objectifs	Enquêtes de population dans les régions de mise en œuvre du programme



"Utilisons ce symbole pour montrer
notre engagement à éliminer les MGF
d'ici 2030!"



Discours du Secrétaire général des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, lors de la réunion de sensibilisation mondiale organisée au siège des Nations Unies, à New York, à l'occasion de la Journée internationale de la tolérance zéro à l'égard des mutilations génitales féminines, le 8 février 2016.

Grâce aux généreux dons de

Finlande
Allemagne
Islande
Irlande
Italie
Luxembourg
Norvège
Suède
Grande Bretagne



Des jeunes filles participent à la déclaration d'abandon des MGF/E par leur communauté, au Sénégal
UNFPA Sénégal



United Nations Population Fund
605 Third Avenue
New York, NY 10158
www.unfpa.org



United Nations Children's Fund
Three United Nations Plaza
New York, NY 10017
www.unicef.org