



**Conseil économique
et social**

Distr.
GENERALE

E/ICEF/1985/5
4 février 1985.
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE
Conseil d'administration
Session de 1985

POUR INFORMATION

EVOLUTION DES PROGRAMMES EN AFRIQUE DE L'EST ET EN AFRIQUE AUSTRALE

Le présent document donne un aperçu de la coopération du FISE au titre des programmes dans la région de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe au cours de l'année 1984.

Le Bureau régional du FISE pour l'Afrique de l'Est a la responsabilité de la coopération du FISE dans les pays suivants : Botswana, Burundi, Comores, Djibouti, Ethiopie, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Seychelles, Somalie, Swaziland, Zambie et Zimbabwe.

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>
APERCU D'ENSEMBLE	1 - 2
I. LES PROGRAMMES DU FISE EN AFRIQUE DE L'EST	3 - 62
Soins de santé primaires	7 - 11
Nutrition	12 - 21
Education	22 - 29
Approvisionnement en eau et assainissement	30 - 32
Activités à l'intention des femmes	33 - 37
Protection de la famille et du jeune enfant	38 - 41
Techniques appropriées	42 - 44
Services de base intégrés en milieu rural et urbain	45 - 48
Situations d'urgence	49 - 53
Appui au programme	54 - 60
Collaboration avec d'autres institutions	61 - 62
II. EXECUTION DES PROGRAMMES	63 - 72
Rétro-information sur l'exécution	64 - 67
Problèmes de gestion	68
Formation et perfectionnement du personnel	69
Fonds "notés"	70
Capacité des gouvernements	71 - 72



APERCU D'ENSEMBLE



1. La situation économique a continué de se détériorer dans les 19 pays de la région, qui compte environ 145 millions d'habitants. Le taux de croissance du PIB a stagné, voire diminué dans la plupart des pays - à l'exception du Kenya, de Madagascar, de l'Ouganda et de la République-Unie de Tanzanie, dont le PIB a augmenté de 0,5, 0,8, 5 et 1,5 p. 100 respectivement. Cependant, le taux de croissance du PIB dans ces quelques pays est dépassé par un taux d'accroissement moyen de la population de 3 p. 100 dans la région, ce qui signifie que pour 100 adultes (à partir de 16 ans), il y a 96 enfants de 0 à 15 ans. En outre, une proportion non négligeable des 0 à 15 ans est composée d'enfants de moins de 4 ans. Pour toute la région, il y a 71 millions d'enfants de moins de 15 ans, dont 28 millions de moins de 4 ans.

2. En raison de la dégradation de la situation économique, et notamment de la faible augmentation de la production alimentaire (dont le taux de croissance équivalait en moyenne à la moitié du taux d'accroissement de la population), le sort des femmes et des enfants reste très sombre. En conséquence de la sécheresse, des troubles politiques, de l'afflux de réfugiés, de l'insuffisance des infrastructures et des services de base, le Botswana, Djibouti, l'Ethiopie, le Kenya, le Lesotho, le Mozambique, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie, la Somalie, la Zambie et le Zimbabwe, ont besoin d'importer de très grandes quantités de produits alimentaires ou de recevoir de l'aide alimentaire. La pénurie alimentaire dans ces pays frappe le plus gravement les enfants de moins de 4 ans. Si l'aide alimentaire et d'autres apports complémentaires n'arrivent pas immédiatement, plus de 3 millions de ces enfants souffriront gravement. Pour éviter la catastrophe, il faudra que la communauté internationale mette d'amples ressources à la disposition de ces pays et que les gouvernements aient la volonté politique d'opérer des changements structurels et institutionnels durables. En 1984, près de 2 000 nourrissons sont morts chaque jour dans la région, à cause des effets cumulés de la maladie, d'une grave malnutrition, du manque d'abris et de vêtements et de l'abandon dont ils ont été victimes, aussi bien dans les villes que les campagnes. Bien plus nombreux sont ceux qui survivent, mais leur développement physique, psychique et intellectuel risque d'en pâtir.

I. LES PROGRAMMES DU FISE EN AFRIQUE DE L'EST

3. Plus de 80 p. 100 des engagements au titre des programmes sont allés aux activités sectorielles, dont près de la moitié au secteur de la santé. Les programmes intégrés, qui comprennent les services de base intégrés et les services de base pour les zones urbaines, ont reçu près de 4 p. 100 des engagements, alors que les activités pour l'appui direct aux projets (rubrique qui englobe le personnel affecté aux projets chargé de l'appui à la planification et à la gestion, l'entretien des moyens de transport, la collecte et la recherche de données, les communications pour l'appui aux projets, le contrôle et l'évaluation) ont reçu environ 8 p. 100 de l'allocation totale.

4. L'orientation largement sectorielle des programmes du FISE est dans la lignée du type d'assistance fourni traditionnellement par le FISE dans la région. Puisque les programmes sectoriels sont - contrairement aux programmes intégrés - de portée nationale et sont exécutés par les divers ministères du pays, la programmation se

fait en général de haut en bas. Cependant dans divers pays, on préfère parfois adopter une approche décentralisée, à l'échelon de la collectivité et de la région. Ceci est lié à un changement d'orientation des gouvernements tendant à favoriser la prise en charge de la planification du développement et de l'exécution des programmes à l'échelon local. L'Ethiopie et la République-Unie de Tanzanie sont en tête des pays qui ont exécuté des programmes d'une ampleur certaine relatifs aux services de base intégrés.

5. Le FISE a ajouté un nouveau critère, le taux de mortalité infantile (TMI), à ceux qu'il utilise pour déterminer le niveau de ses engagements (la population infantine et le PNB par habitant). Toutefois, d'autres facteurs influencent les allocations au titre des programmes : les politiques d'assistance, l'attitude des gouvernements bénéficiaires en ce qui concerne l'aide et les ressources étrangères, destinées à la survie et au développement des enfants, ainsi que la taille et la portée de l'assistance fournie par d'autres donateurs bilatéraux et organisations non gouvernementales internationales. Par exemple, l'allocation de la République-Unie de Tanzanie a été largement déterminée par le programme relatif aux médicaments essentiels, qui comprenait une "décision de noter" de 5,6 millions de dollars et représentait d'ores et déjà 42 p. 100 de l'engagement pour 1984.

6. Tous les efforts du FISE destinés à améliorer l'efficacité des engagements au titre des programmes pour la région doivent porter sur une augmentation des ressources à l'intention des pays qui ont un taux de mortalité infantile élevé et un faible PNB par habitant, et plus particulièrement des zones où cet écart est le plus net, compte tenu de l'aide versée par le gouvernement central aux services de base intégrés à l'échelon des communautés ou des zones. Dans un avenir très proche, il faudra augmenter de 30 p. 100 l'allocation de 0,89 dollars par enfant par an, ne serait-ce que pour stopper la dégradation des services publics destinés aux enfants, et pour contribuer à sauver trois millions de jeunes vies.

Soins de santé primaires

7. Près de 40 p. 100 du total des engagements pour la région sont allés au secteur de la santé, le pourcentage variant cependant de pays à pays.

8. Douze des 19 pays de la région ont mis l'accent sur les soins de santé primaires et l'hygiène maternelle et infantile, secteurs que le FISE appuie traditionnellement. En Ouganda, l'assistance du FISE porte principalement sur le programme élargi de vaccination financé par le Fonds pour la réduction de la mortalité infantile, alors que l'assistance fournie à la République-Unie de Tanzanie est principalement orientée vers le programme relatif aux médicaments essentiels, financé au moyen de fonds "notés".

9. En 1984, on a procédé pour la première fois à un examen approfondi des soins de santé primaires dans 10 pays. Au Malawi, une étude sur la qualité des services de santé maternelle et infantile et sur le système d'aiguillage des mères et des enfants vers les services appropriés a montré que la population est bien couverte puisque plus de 80 p. 100 des habitants ont accès dans un rayon de 8 km à des services de santé plus ou moins développés, dispensés par du personnel qualifié ou non qualifié. Environ 55 p. 100 des enfants ont reçu tous les vaccins de base et 64 p. 100 d'entre eux sont également vaccinés contre la rougeole. Environ

70 p. 100 des mères ont été en consultation prénatale et 54 p. 100 ont accouché avec l'assistance d'une personne qualifiée. Soixante-quatre pour cent des enfants ont reçu des fiches de croissance et se sont rendus en moyenne 6,3 fois par an dans des dispensaires. Malgré cette couverture élevée et le bon niveau des services de santé, le taux de mortalité infantile reste élevé (entre 130 et 159 p. 1 000), ce qui porterait à croire qu'il est lié à la prévalence de la malnutrition.

10. Au Zimbabwe on a analysé l'efficacité des travailleurs sanitaires à l'échelon des collectivités et on évalue actuellement les principaux éléments des soins de santé primaires (vaccination, lutte contre les maladies diarrhéiques, santé maternelle et infantile et nutrition).

11. Une large place continue à être accordée à la formation du personnel sanitaire et des agents de santé à l'échelon des communautés (par exemple les accoucheuses traditionnelles). En Ethiopie, il est prévu de former 3 500 accoucheuses traditionnelles par an, en plus des 4 052 déjà formées. Au Malawi on a mis en place un programme national de formation, qui porte sur tous les districts. On s'est attaché particulièrement à développer la formation dans les domaines suivants : le programme relatif aux médicaments essentiels, la lutte contre les maladies diarrhéiques, la réhydratation par voie buccale, la gestion des programmes de vaccination et la chaîne du froid.

Nutrition

12. Soixante-trois pour cent des 7 millions de dollars engagés pour des projets relatifs à la nutrition ont été versés aux projets proprement dits et le reste à l'éducation nutritionnelle. Le Burundi, les Comores, Madagascar, le Mozambique et les Seychelles n'ont pas reçu d'allocations pour des programmes concernant la nutrition. Cependant leurs plans d'opérations prévoient l'exécution d'activités en rapport avec la nutrition, telles que la fourniture de conseils, la surveillance de la croissance, l'établissement d'études sur la nutrition et l'enseignement. A Madagascar, le faible apport du FISE à une étude sur la nutrition sera utilisé à des fins de conseil en vue d'influencer l'orientation d'un grand projet de culture du riz dans les hauts plateaux du centre du pays, financé par le Fonds international du développement agricole (FIDA). On espère que grâce à l'étude on attachera plus d'attention à la production de cultures vivrières, conjointement avec les cultures marchandes qui constituent l'objet principal du projet.

13. La plus grande contribution aux projets nutritionnels dans la région est celle du programme OMS/FISE pour l'amélioration de la nutrition. L'ampleur de ce programme commun permet d'exécuter des projets intégrés à l'échelon des régions. Dans ce programme, la planification dans le domaine de la nutrition est conçue sous l'angle multisectoriel et porte non seulement sur l'alimentation complémentaire, l'éducation nutritionnelle et le contrôle de la croissance mais encore sur la demande de denrées alimentaires et les facteurs d'offre.

14. L'Ethiopie et la République-Unie de Tanzanie, qui ont reçu 63 p. 100 des engagements prévus pour la région en matière de nutrition ont adopté des approches d'ensemble dans les domaines de la planification et de l'exécution des projets à l'échelon de la région qui sont riches en enseignements. Dans la région d'Iringa (République-Unie de Tanzanie), le programme OMS/FISE a touché 70 p. 100 de la

population depuis sa mise en place. Trente-deux mille cinq cents enfants ont été pesés et vaccinés; on a lancé des campagnes novatrices (chansons, concours, pièces de théâtre, danses, films) qui intègrent les thèmes de l'éducation nutritionnelle et sanitaire; celle-ci fait également l'objet d'une promotion à long terme et sur une base soutenue; et des agents de santé locaux qualifiés ont entamé la collecte des données dans chacun des 167 villages. Dans le cadre du programme, tous les enfants sont enregistrés, on contrôle la croissance des enfants mal nourris et on les suit sur le plan médical. En outre, le programme commun OMS/FISE d'Iringa porte sur la formation d'agents de santé dans les villages, la promotion de la culture maraîchère et des cultures vivrières; l'élevage à petite échelle, le stockage des produits alimentaires; la transformation et la conservation des aliments; et la mise au point de techniques qui allègent le travail.

15. En Ethiopie, on a lancé un programme nutritionnel à plusieurs niveaux qui comprend des activités de conseil, l'établissement et la publication de documents de communication pour l'appui aux projets, la formation, l'établissement d'études d'évaluation, la collecte des données et la production de sel iodé. Sur le plan local, le programme concerne la formation de fonctionnaires autochtones chargés des projets; la fourniture de matériel et d'équipement logistique; la mise au point et la production locale d'aliments de sevrage; l'approvisionnement des régions frappées par la sécheresse en denrées alimentaires supplémentaires; la surveillance nutritionnelle; l'approvisionnement en eau potable; l'introduction de nouvelles cultures vivrières et maraîchères; la construction de toilettes sèches; l'introduction de réchauds économiques; la collecte de données sur les récoltes; l'approvisionnement alimentaire; l'étude des conditions météorologiques et les services sanitaires et d'éducation.

16. D'importants problèmes de programmation liés aux difficultés de coordination et de synchronisation des activités interinstitutions et résultant largement de facteurs structurels et de questions de comportement se posent en Ethiopie tout comme en République-Unie de Tanzanie. On a observé en Ethiopie que les résultats des projets étaient meilleurs quand les fonctionnaires recevaient un complément à leur traitement. Dans ces deux pays, on a insisté sur la nécessité d'affecter du personnel du FISE sur les sites des projets ou dans les régions où le FISE contribue à des projets.

17. En 1984, le FISE a également soutenu la mise au point de systèmes d'information nutritionnels et alimentaires intégrés. C'est le bureau régional qui a fourni une assistance dans ce domaine à de nombreux pays dans le cadre du programme de collaboration avec l'Université Cornell. La sécurité alimentaire est un problème fondamental dans tous les pays. De nombreux pays souffrent d'une grave sécheresse et de l'incertitude alimentaire chronique. Les planificateurs des ministères et des organismes publics reconnaissent de plus en plus que des bases de données intégrées comprenant des informations sur la nutrition des enfants, l'agriculture, les conditions météorologiques et la commercialisation sont importantes non seulement pour prévoir les crises alimentaires aiguës mais également pour planifier et contrôler des programmes de développement à long terme.

18. L'assistance du FISE à la mise en place de systèmes d'information alimentaires et nutritionnels a pris différentes formes selon le niveau d'activité et son degré d'accomplissement dans chaque pays. Par exemple, au Kenya, l'assistance du FISE a



porté essentiellement sur le développement et le renforcement du programme de contrôle de la croissance des enfants, dans les installations sanitaires, dans le cadre du nouveau système d'information sanitaire de ce pays. L'actuelle sécheresse rend plus pressant le besoin d'informations relatives à la santé et à la nutrition des enfants afin de déterminer les mesures de secours.

19. La mise au point de bases de données qui ne traitent pas simplement de la nutrition varie beaucoup de pays à pays. Le Gouvernement du Botswana utilise le système national d'information de l'alimentation et de la nutrition dans son programme élargi de secours aux zones frappées par la sécheresse. Il a pu ainsi disposer d'une base de données intégrée aux fins de la formulation de la stratégie nationale de sécurité alimentaire. L'Université Cornell entreprend également des recherches afin d'identifier quels indicateurs agricoles et météorologiques permettent de déceler le plus rapidement, au Botswana les zones où la sécheresse risque de créer des pénuries alimentaires.

20. Bien que le Malawi ait un excédent alimentaire, il enregistre un taux de mortalité infantile extrêmement élevé (jusqu'à 40 p. 100) et l'un des taux de malnutrition chronique les plus élevés de toute l'Afrique. Dans ce pays, la question cruciale est celle de la sécurité alimentaire des ménages. Le FISE a récemment entrepris de concevoir un système d'informations sur les denrées alimentaires et la nutrition, qui sera mis en place dans l'une des huit divisions de développement agricole du pays, en vue de surveiller l'alimentation des ménages, ainsi que la nutrition et la santé des enfants. Les renseignements ainsi recueillis seront mis à profit lors de la planification et de l'exécution des projets, notamment à l'échelon local.

21. La plupart des pays de la région rencontrent des problèmes et des obstacles semblables en ce qui concerne la mise en place des systèmes d'information sur les denrées alimentaires et la nutrition. La collecte des données constitue souvent un problème qui vient s'ajouter aux difficultés posées par l'intégration des données provenant de différents secteurs dans un format compréhensible et utilisable. Un facteur essentiel de tout système d'information réside dans la nécessité de lier les données à la prise des décisions et, encore plus, à l'action concrète. L'absence de formation de base et de connaissances spécialisées en matière de nutrition, notamment dans les domaines de la programmation et de la planification nutritionnelle, qui caractérise les personnes travaillant dans les domaines de la santé, de l'agriculture et du développement économique constitue également un problème critique. Pour répondre à ce besoin, le FISE et l'Université Cornell ont conjointement organisé à Nairobi un cours de formation de cinq semaines portant sur la surveillance de la programmation et le contrôle et l'évaluation dans le domaine de la nutrition. Vingt-cinq participants de gouvernements et d'organismes de 15 pays africains ont assisté à ce cours, financé par le FISE et par l'Agency for International Development des Etats-Unis. La collaboration interinstitutions a été excellente et on espère qu'un autre cours de formation régionale se tiendra l'année prochaine, peut-être au Malawi.

Education


22. Un peu plus de 20 millions de dollars, soit 10,7 p. 100 du total des engagements du FISE pour la région, ont été alloués au secteur de l'éducation. La plus grande part est allée à Madagascar (21,8 p. 100), suivie du Rwanda (18,8 p. 100), du Lesotho (18,6 p. 100), de l'Ethiopie (17 p. 100), de la Zambie (16,8 p. 100), du Zimbabwe (14,6 p. 100) et du Malawi (14,6 p. 100). Les Comores, Maurice, l'Ouganda, les Seychelles et le Swaziland n'ont pas reçu d'allocation pour l'éducation et les allocations du FISE aux autres pays de la région étaient inférieures à la moyenne régionale.

23. Tous les pays concentrent l'assistance reçue par le FISE au secteur de l'enseignement scolaire, à l'exception du Botswana, du Kenya et du Lesotho qui l'ont uniquement allouée à l'enseignement de type non traditionnel.

24. La plupart des pays ont atteint un taux d'alphabétisation des adultes supérieur à 50 p. 100, à l'exception de Djibouti (9 p. 100), du Burundi (23 p. 100), du Mozambique (27 p. 100), et du Malawi (36 p. 100). Grâce à une campagne d'alphabétisation massive, l'Ethiopie est parvenue à des résultats impressionnants : le taux d'alphabétisation des adultes, moins de 5 p. 100 en 1979 est actuellement supérieur à 62 p. 100. L'Ethiopie a réalisé ces progrès remarquables dans les domaines de la généralisation de l'enseignement primaire et de l'alphabétisation, alors même qu'elle doit faire face à de très graves problèmes de survie. Le taux de scolarisation dans le primaire, tombé à moins de 14 p. 100 en 1974, a atteint 44 p. 100 en 1983. L'exemple de l'Ethiopie montre que l'attachement des gouvernements à la généralisation de l'enseignement primaire et à l'alphabétisation est un facteur important, voire le plus capital, même pour un pays qui a très peu de ressources. La République-Unie de Tanzanie est un autre exemple de pays à faible revenu qui est néanmoins parvenu à généraliser l'enseignement primaire. Le Kenya et le Zimbabwe ont également entrepris des campagnes massives d'alphabétisation.

25. Le Botswana, les Comores, le Kenya, le Lesotho, Madagascar, Maurice, la République-Unie de Tanzanie, le Swaziland, la Zambie et le Zimbabwe enregistrent un taux de scolarisation de plus de 90 p. 100; en revanche ce taux est tombé à moins de 40 p. 100 au Burundi et en Somalie.

26. En moyenne, 73 p. 100 des femmes de la région sont encore analphabètes : 75 p. 100 au Malawi, 62 p. 100 au Kenya, 73 p. 100 en Ouganda et 50 p. 100 en Zambie.

27. On a imputé les taux de mortalité infantile et juvénile élevés de la région à l'analphabétisme et au faible niveau d'instruction des femmes, entre autres. Cependant, il reste encore à déterminer si, lorsque les femmes ont été tant soit peu éduquées ou alphabétisées, la qualité et le contenu de cet enseignement ont des incidences directes sur la prévention de la mortalité infantile et juvénile. Par exemple, il reste à savoir comment les connaissances et les qualifications acquises dans l'enseignement primaire ou grâce aux campagnes d'alphabétisation se traduisent en termes de compréhension des problèmes posés par la nutrition, les soins de santé,  production alimentaire, l'assainissement de l'environnement, l'utilisation de l'eau, l'entretien des maisons, le développement familial et



l'organisation communautaire. Bien que l'on reconnaisse de plus en plus que l'enseignement non scolaire aide la population à lutter contre la pauvreté et la maladie, les gouvernements de la région continuent de n'octroyer à ce secteur que des allocations insignifiantes par rapport à celles qu'ils versent au secteur de l'enseignement scolaire traditionnel.

28. Dans la plupart des pays, des centres chargés de mettre au point les programmes scolaires ou des instituts d'enseignement ont récemment été créés sous la tutelle du ministère de l'éducation afin de réformer les systèmes d'enseignement. Cependant, ces centres manquent souvent de ressources, de connaissances spécialisées et de données d'expérience. De plus, les spécialistes des programmes tendent à n'avoir aucun contact avec les autres organismes publics de développement et même avec les autres services du ministère de l'éducation dont ils relèvent. En outre, il n'y a pratiquement pas d'échange réel d'informations entre les spécialistes des programmes des divers pays de la région.

29. Les gouvernements sont de plus en plus conscients de l'importance des programmes de postalphabétisation dans la promotion des soins de santé, de la nutrition, de la puériculture, de la production alimentaire, dans l'amélioration de l'approvisionnement en eau et l'assainissement et dans l'essor des autres éléments qui contribuent à la survie et au développement de l'enfant à l'échelle nationale. Or faute de ressources, très peu de programmes ne voient le jour. Des millions de femmes, c'est-à-dire la majorité de celles qui ont été alphabétisées lors de campagnes dans les zones rurales et urbaines, risquent de retomber dans l'analphabétisme et l'ignorance, faute d'activités de suivi. L'assistance à la conception, à la planification et à l'exécution de programmes intégrés de postalphabétisation à l'échelon des collectivités constituerait un puissant moyen de promotion en faveur de tous les projets sectoriels et non sectoriels auxquels contribue le FISE.

Approvisionnement en eau et assainissement

30. Un peu plus de 44 millions de dollars, soit 22,5 p. 100 de l'engagement global du FISE pour la région ont été alloués aux projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement. La République-Unie de Tanzanie est en troisième position en ce qui concerne l'importance des engagements pour des projets d'approvisionnement en eau. Dans les autres pays, on intègre les travaux d'assainissement limités tels que la construction de latrines ventilées, de toilettes sèches ou d'autres systèmes d'évacuation des excréments aux projets relatifs à la santé, à la nutrition, aux services de base ruraux et urbains et au développement technique.

31. L'Ethiopie occupe la deuxième position en ce qui concerne l'importance des engagements pour des projets d'approvisionnement en eau; ces projets prévoient le forage de trous de soude, de puits ordinaires et l'exploitation des sources. On encourage l'utilisation de techniques adaptées à bon marché afin de réduire le coût des travaux. Ainsi, là où cela est possible, il est recommandé de creuser manuellement les puits ordinaires et d'utiliser des pompes à la main plutôt que de se servir de pompes à moteur. Dans d'autres pays, on installe des réservoirs d'eau en ciment bon marché pour alimenter les ménages et à irriguer les cultures potagères. Cependant, dans de nombreuses régions, les trous de forage et les

réservoirs plus chers sont le seul moyen d'obtenir de l'eau. C'est le cas notamment dans certaines régions de l'Ouganda où, en 1984, en l'espace de huit mois on a creusé 160 trous de forage et on les a pourvus de pompes à main.

32. Il est essentiel que la collectivité participe aux projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Si elle participe activement à la planification et à l'exécution des projets, ceux-ci auront plus de chances de contribuer à la prévention des maladies d'origine hydrique. C'est dans les cas où les projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement faisaient partie de programmes intégrés à l'échelon de la région que la participation de la communauté a été la plus active. Ainsi, il faudrait insister sur l'importance des conceptions multisectorielles et intégrées lors de la planification future de tout projet d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Des projets d'approvisionnement en eau qui ne s'intègrent pas à un plan d'ensemble pourraient même être catastrophiques; ainsi, si une importante population venait s'installer autour de nouveaux puits, l'absence d'assainissement, d'abris et de services de base poserait des problèmes tels que la mortalité infantile et juvénile s'en trouverait augmentée.

Activités à l'intention des femmes

33. Seulement 3,9 p. 100 du total des engagements pour les 19 pays ont été alloués à des projets visant les femmes, mais ce chiffre ne comprend pas les projets relevant d'autres secteurs et qui visent également les femmes. Il commence à y avoir dans la région des activités rémunératrices pour les femmes; celles-ci peuvent être payées en espèces ou en nature (production alimentaire destinée à la consommation familiale). Ceci est important puisque dans les zones rurales de nombreux pays, les femmes représentent jusqu'à 80 p. 100 de la main-d'oeuvre dans le domaine de la production des cultures vivrières et jusqu'à 100 p. 100 de la main-d'oeuvre dans les domaines de la transformation et de la préparation des denrées alimentaires. Ces activités viennent s'ajouter à la garde des enfants et à la tenue du ménage, ainsi qu'à la construction d'habitations (dans les régions où cette tâche est dévolue aux femmes). Souvent ce sont les femmes qui deviennent de fait les chefs de famille parce que de très nombreux hommes émigrent vers la ville et pour de très longues périodes. De plus, à mesure que la monnaie prend une plus grande place dans l'économie de la région, les femmes perdent de leur pouvoir de décision quant à l'utilisation des ressources familiales. L'assistance du FISE destinée à améliorer l'efficacité du travail des femmes et leurs conditions de travail et à revaloriser leur pouvoir de décision quant à l'utilisation des ressources familiales est fondamentale.

34. Au Lesotho, où en raison de la migration des hommes vers l'Afrique du Sud les femmes dirigent une forte proportion des ménages, près d'un quart des ressources du FISE ont été allouées à un projet rémunérateur, le plus important de la région. L'évaluation du projet a commencé en 1982 et n'est pas encore terminée. Une évaluation d'un projet semblable entrepris à Addis-Abeba (Ethiopie) auquel ont participé 143 femmes a montré qu'elles avaient acquis de l'assurance et appris à mieux diriger, lire et communiquer. Cependant, les revenus auxquels il a donné lieu étaient faibles et irréguliers, en partie faute d'étude de faisabilité et de connaissances rémunératrices. La formation technique ne suffit pas : la connaissance des affaires, la conception de produits, la disponibilité de matières premières et de canaux de commercialisation à bon marché sont tout aussi



importantes, sinon plus. En outre, la femme est assaillie simultanément par de nombreuses tâches, dont la charge des enfants. Les femmes éthiopiennes se sentent coupables de négliger leurs devoirs ménagers et leur famille, surtout les enfants parce qu'elles consacrent beaucoup de temps à gagner un revenu - par ailleurs très faible. De ce fait, on a recommandé de lier les projets rémunérateurs aux centres de puériculture, à l'introduction de produits et d'appareils ménagers facilitant les tâches domestiques et à un meilleur accès aux services de santé et de planification familiale.

35. Les activités traditionnelles telles que la couture, la broderie et d'autres formes d'artisanat qui sont très peu rémunératrices font progressivement place à des activités productives, dont les produits sont plus facilement commercialisables et qui permettent aux femmes d'acheter les biens essentiels à leur ménage. En 1983, dans le cadre du projet à l'intention des femmes du Lesotho, on a procédé à une étude de marché pour que les activités productives des femmes correspondent effectivement aux besoins du marché. Dans le projet en cours au Swaziland, on tend à abandonner la formation de couturières et d'artisanes pour se diriger vers le secteur moins traditionnel de la fabrication de briques.

36. En ce qui concerne la production alimentaire, il faut cesser de favoriser la culture maraîchère et reconnaître qu'en fait les femmes sont déjà le principal producteur agricole, aussi bien pour les produits destinés à l'auto-consommation que pour ceux qui sont destinés au marché. Il faut encourager la formation des femmes aux activités de vulgarisation. Au nombre des autres apports, on peut citer l'octroi de crédits agricoles par les banques, l'alphabétisation et l'introduction d'outils agricoles allégeant le travail.

37. Sept pays de la région participent à une étude visant à déterminer si ces projets correspondent véritablement à la situation réelle des femmes africaines et s'ils leur sont d'un quelconque appui. L'étude inclut une analyse des contraintes auxquelles se heurtent les femmes dans les divers rôles qu'elles ont à assumer. Par la suite, on examinera les projets soutenus par le FISE afin de déterminer dans quelle mesure ils répondent aux problèmes les plus urgents. Les résultats seront utilisés pour planifier, et le cas échéant, reformuler les stratégies mises en oeuvre par le FISE et les gouvernements avec lesquels il collabore en vue de répondre aux besoins des femmes.

Protection de la famille et du jeune enfant

38. Cinq pour cent environ du montant total des engagements pour la région sont affectés aux services sociaux qui sont axés essentiellement sur les services de garderie et l'éducation préscolaire et, dans une certaine mesure, sur la rééducation des enfants handicapés et l'aide aux enfants indigents et aux personnes se livrant à la prostitution.

39. Une proportion relativement plus importante des engagements a été affectée aux services sociaux à Maurice (41,4 p. 100), au Swaziland (33,1 p. 100) et au Zimbabwe (24,4 p. 100). Un appui a été fourni pour la formation en matière d'éducation préscolaire, la fourniture d'équipements, de matériaux de construction et de moyens de transport à Maurice; pour les jardins d'enfants communautaires, l'élaboration d'une politique en matière d'éducation préscolaire, l'analyse de la situation et la

construction de deux centres d'éducation préscolaire au Swaziland; ainsi que pour l'octroi de subventions pour l'éducation préscolaire, la formation, la préparation de programmes scolaires, la construction, la planification, le suivi et l'évaluation, les communications pour l'appui aux projets et la recherche au Zimbabwe. Au Burundi, à Djibouti, au Lesotho, aux Seychelles, en Ouganda et en Zambie, les services sociaux n'ont reçu aucun appui direct. Dans les autres pays, du fait de la multiplication des garderies, le FISE préconise l'élaboration de politiques et de programmes pour en assurer l'hygiène et les doter de personnel qualifié.

40. Le choix d'une stratégie est la principale question en jeu en ce qui concerne la puériculture. La tendance est de suivre l'approche institutionnelle par le biais de la création de centres de garderie, de jardins d'enfants et d'écoles maternelles. La participation des parents et de la collectivité est réduite au minimum. Le personnel de ces centres reçoit une formation en matière de développement de l'enfant et de gestion, mais non en matière de communications et n'est pas préparé pour sensibiliser les parents du développement de leurs enfants. Le FISE doit préconiser l'adoption de systèmes bon marché créés à l'échelon de la collectivité et de la famille dans le cadre desquels la responsabilité de la santé et du développement des enfants sera centrée sur les parents et non les centres de garderie. En outre, les programmes de soins infantiles, en particulier dans les régions où les mères consacrent la plupart de leur temps aux travaux agricoles et à d'autres activités génératrices de revenus, devraient être planifiés dans le cadre des services de base intégrés et ne pas faire l'objet de programmes sectoriels.

41. Les projets concernant les enfants handicapés devraient être davantage axés sur la collectivité et la famille. On continuera à encourager la mise au point et la fabrication de prothèses bon marché à l'aide de matériaux locaux en mettant davantage l'accent sur la participation de la collectivité.

Techniques appropriées

42. Les projets relatifs aux techniques appropriées exécutés dans la région ont consisté essentiellement à planifier des systèmes bon marché d'adduction d'eau et d'évacuation des déchets et à rationaliser l'utilisation du combustible dans les foyers.

43. Les citernes permettant de recueillir les eaux de pluie pour l'usage domestique connaissent un grand succès au Burundi, au Kenya et au Rwanda et leur utilisation est très répandue. L'aide fournie aux Comores et au Kenya pour la fourniture et l'installation de pompes à main et de pompes éoliennes permettra de déterminer si elles peuvent être utilisées à grande échelle dans la région. Les bons résultats obtenus en ce qui concerne la production locale de fourneaux consommant peu de combustibles et d'un maniement sûr dans les régions urbaines et rurales de ces pays ont amené le FISE et d'autres organisations à exécuter des projets analogues au Burundi, au Kenya, en République-Unie de Tanzanie et au Rwanda. Des citernes et des pompes éoliennes bon marché sont actuellement à l'essai dans plusieurs pays afin que le Centre d'emballage et d'emmagasinement du FISE à Copenhague puisse juger de la résistance de ce matériel.





44. La section chargée de l'appui technique au bureau régional a récemment commencé à dresser l'inventaire du matériel de fabrication locale adapté aux besoins du programme du FISE dans la région. Lorsque les bureaux de pays communiquent des renseignements techniques au sujet d'un certain type de matériel, des fiches énumérant leurs caractéristiques sont préparées et adressées à tous les bureaux de pays ainsi qu'au Centre d'emballage et d'emmagasinage. Une aide financière et technique a également été fournie aux bureaux de pays pour l'acquisition et la mise à l'essai de ce matériel. Dans certains cas, on a incité des entreprises commerciales à fabriquer du matériel utilisable pour les programmes de pays. On encourage actuellement dans toute la région l'utilisation de citernes permettant de recueillir les eaux de pluies et d'un modèle amélioré de latrines dotées d'un système de ventilation.

Services de base intégrés en milieu rural et urbain

45. Une aide a été fournie pour les services de base en milieu rural et urbain en Ethiopie, en Somalie et en République-Unie de Tanzanie. Sept pour cent du montant total des engagements pour la région ont été alloués à ces programmes qui sont planifiés et exécutés en étroite collaboration avec l'administration locale. En Ethiopie, le programme régional de services de base intégrés a pour but de créer une série de services de base souples d'un coût modique qui répondent aux besoins réels et fluctuants des collectivités. L'accent est mis sur le processus, et non sur le projet en soi. Les collectivités intéressées identifient leurs besoins, leurs problèmes et leurs ressources et préparent et exécutent des projets répondant à des besoins prioritaires. On y a inclus un élément éducation pour essayer de renforcer les capacités des collectivités bénéficiaires sur les plans de la planification, de l'exécution et de la gestion. Les éléments du programme sont les suivants : soins de santé primaires, nutrition, approvisionnement en eau et assainissement, reboisement, éducation préscolaire, éducation primaire, activités génératrices de revenus pour les femmes et modernisation du foyer, technologie appropriée, promotion de la participation communautaire, formation communautaire, supervision, suivi et évaluation et communication pour l'appui aux projets.

46. En Somalie, le programme de développement social intégré pour le nord-ouest a été conçu dans cette optique. En République-Unie de Tanzanie, on s'emploie actuellement à relier plus efficacement les divers éléments sectoriels du programme de services de base en milieu rural.

47. A Madagascar, où près de 800 000 enfants vivent dans les villes, l'exécution de projets pilotes restreints pour la fourniture de services de base en milieu urbain sera entreprise prochainement à Antananarive, tandis qu'à Djibouti (où 74 p. 100 de la population est urbaine) un programme de services de base intégrant la santé, la nutrition, l'éducation préscolaire et les communications pour l'appui aux projets est en cours d'exécution.

48. Il n'existe pas de projets pour la fourniture de services de base en milieu urbain au Burundi, aux Comores, au Lesotho, au Malawi, au Mozambique, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie, au Rwanda, au Swaziland et au Zimbabwe, dans lesquels vivent 50 p. 100 de la population infantine urbaine de la région (10 millions d'enfants). Des efforts plus vigoureux devront être déployés pour inclure dans les programmes une analyse de la situation des enfants des zones

urbaines de tous les pays de la région. Selon diverses études, la situation des enfants vivant dans les zones de taudis et d'habitations rudimentaires est beaucoup plus précaire que celle des enfants des régions rurales.

Situations d'urgence


49. La persistance de la sécheresse est l'un des problèmes les plus graves auxquels les pays de la région doivent faire face. Dans les pays du sud, l'absence de pluie depuis plus de trois ans a anéanti l'agriculture et l'élevage. Dans les pays du nord, cette situation a de graves répercussions sur plus de 40 p. 100 de la population. En 1984, plus de 8 millions de dollars ont été alloués à titre d'urgence pour aider les gouvernements de huit pays à fournir des vivres, de l'eau, des fournitures médicales, des semences et un appui logistique aux groupes les plus vulnérables.

50. Il est, toutefois, inexact de parler de "situation d'urgence" à propos de ce problème africain. Les cultures pluviales des pays africains ont toujours été soumises aux aléas de la météorologie. Dans certaines zones, la sécheresse est tout aussi prévisible que d'autres variations saisonnières. Dans des régions de l'Afrique de l'Est, les travaux agricoles sont planifiés en fonction des périodes de sécheresse et dans des îles de l'océan Indien comme Madagascar on construit des maisons qui doivent pouvoir résister aux cyclones annuels.

51. Récemment, ces catastrophes naturelles se sont conjuguées à d'autres problèmes : marginalisation des terres par suite du surpeuplement, récession économique mondiale, instabilité politique, développement des cultures de rapport, politique des prix qui décourage la culture de produits alimentaires, absence d'appui en faveur de la participation des femmes à la production alimentaire et inadéquation des mécanismes de distribution des produits alimentaires. Une période de sécheresse ou un cyclone de durée limitée se transforme désormais en une crise chronique et complexe due à un ensemble de facteurs, naturels ou non, qui ont des conséquences désastreuses sur les groupes les plus vulnérables.

52. S'agissant des situations d'urgence dans la région, la politique du FISE s'est progressivement dissociée de l'approche tendant à mener des actions ponctuelles en cas de crise. Les programmes de pays comprennent maintenant un ensemble de mesures destinées à venir en aide aux groupes les plus vulnérables pour leur permettre de faire face à des périodes de crise. En Ouganda, un système de surveillance nutritionnelle permet d'identifier rapidement les régions où des problèmes et un groupe prêt à faire face à une situation d'urgence peut prendre immédiatement les dispositions nécessaires. La Commission chargée des secours et de la réadaptation créée en Ethiopie avec l'aide du FISE est maintenant un organe permanent qui est chargé d'intervenir en période de crise. Dans un certain nombre de pays, les systèmes d'adduction d'eau aménagés par le FISE à l'échelon de la collectivité en conjonction avec des projets de cultures de produits alimentaires ont contribué dans une très grande mesure à subvenir aux besoins des bénéficiaires en période de sécheresse.

53. Les situations d'urgence persisteront pendant un certain temps et leurs conséquences, difficultés d'approvisionnement en vivres, pénurie d'eau et santé précaire, contribueront à aggraver le sort d'un grand nombre parmi les plus

démunis. Les gouvernements auront besoin d'une aide accrue dans ces domaines  pour faire face aux problèmes les plus graves. Pour plus ample informé au sujet des secours d'urgence en Afrique, se reporter au rapport sur les opérations d'urgence en 1984 (E/ICEF/1985/11).

Appui au programme

54. Les recherches et la collecte de données, le suivi et l'évaluation, les communications pour l'appui aux projets, la gestion des transports ainsi que la planification et la gestion de l'appui aux projets constituent les services d'appui au programme. La Zambie a bénéficié de l'allocation de fonds la plus importante pour ce secteur aux fins du suivi et de l'évaluation, des communications pour l'appui au programme et de la gestion des transports; elle est suivie par Djibouti auquel une allocation a été accordée pour l'appui à la planification et à la gestion des projets et par le Zimbabwe qui a bénéficié de crédits pour ce même domaine ainsi que pour le suivi et l'évaluation. Aux Seychelles et au Swaziland, aucun fonds n'a été alloué à ce titre.

55. En Ethiopie, au Malawi et en République-Unie de Tanzanie, on s'emploie à renforcer les activités de collecte et d'analyse des données sur la situation des enfants et des femmes entreprises par les services de statistique nationaux. Des activités de suivi et d'évaluation sont également en cours dans les pays ci-après : Botswana, Ethiopie, Kenya, République-Unie de Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

56. Bien que le système d'établissement de rapports d'activités périodiques et la publication d'un répertoire annuel des projets et de statistiques sur les programmes aient permis de disposer de renseignements plus à jour sur les engagements du FISE, l'opération de suivi et d'évaluation systématique des projets a besoin d'être renforcée. Le système d'établissement de rapports d'activités périodiques fonctionne depuis trois ans, mais on n'a pas encore bien conscience du fait que les renseignements ainsi obtenus peuvent constituer un instrument de gestion efficace et adapté à l'échelon du pays et jouer ainsi un rôle important. De plus, le système doit être révisé pour qu'il soit plus utile aux bureaux de pays.

57. L'étude régionale sur la situation des femmes (voir par. 37) menée dans sept pays avait pour but d'évaluer dans quelle mesure les projets financés par le FISE répondent aux besoins des femmes; le FISE cherchait également à cette occasion à constituer une monographie qui puisse servir à promouvoir les activités de suivi et d'évaluation dans la région.

58. Onze pays de la région exécutent des projets de communication relatifs à l'appui au programme, Maurice et la Zambie y consacrant relativement un pourcentage plus élevé des fonds alloués pour leurs programmes. En Ethiopie, au Mozambique, en République-Unie de Tanzanie, en Zambie et au Zimbabwe, ces activités sont exécutées avec le concours d'administrateurs chargés des communications pour l'appui aux projets tandis que dans les autres pays une aide est fournie par le bureau régional.

59. Des réunions d'étude organisées en Ethiopie et au Mozambique sur les communications pour l'appui aux projets ont permis de définir une politique et des directives pour ce secteur dans la région. Des centres de production de matériel audio-visuel destiné à sensibiliser les populations ont été créés au Burundi et au

Mozambique. En outre, on a mis l'accent en 1984 sur la formation concernant la communication pour l'appui aux projets et les activités de plaidoyer menées en liaison avec d'autres institutions des Nations Unies comme l'OMS, la FAO et le FIDA.

60. Les activités de gestion des transports sont importantes au Burundi, à Djibouti, au Mozambique, en Somalie et en République-Unie de Tanzanie.

Collaboration avec d'autres institutions

61. La collaboration avec d'autres institutions des Nations Unies et les organisations non gouvernementales continue à se développer dans la région et les relations avec les gouvernements bénéficiant de l'aide du FISE se sont améliorées. De nouvelles activités ayant trait à l'Année internationale de la jeunesse et à la Décennie des Nations Unies pour la femme ont donné l'occasion d'établir, de réviser ou de renforcer les liens de coopération existants entre les bureaux extérieurs et d'autres institutions.

62. Des contributions importantes ont été faites par de nombreuses institutions bilatérales et organisations non gouvernementales internationales pour la révolution en faveur de la survie et du développement des enfants. On ne dispose, toutefois, d'aucune information touchant le montant des contributions versées par les organismes qui ont offert un concours au FISE.

II. EXECUTION DES PROGRAMMES


63. Les quatre paramètres ci-après jouent un rôle dans l'exécution des programmes : la qualité (probabilité des incidences et faisabilité) du processus de planification, les capacités des gouvernements bénéficiaires sur le plan des ressources financières et humaines, les capacités du FISE à l'échelon du pays sur le plan de la mobilisation de la main-d'oeuvre et des ressources (y compris les capacités d'ensemble du système d'appui du FISE) et la qualité de la rétro-information sur l'exécution, (qui est fonction des enseignements qu'on peut en tirer).

Rétro-information sur l'exécution

64. Lors de la planification des programmes de pays, l'accent est mis sur les leçons à tirer de programmes antérieurs. Pour améliorer la qualité de la rétro-information sur l'exécution, il faut, néanmoins, s'attacher à renforcer encore le suivi et l'évaluation des programmes et projets, activité qui doit faire partie intégrante du processus de programmation.

65. Les visites sur le terrain sont fréquemment l'occasion de contrôles, et permettent en particulier de surveiller l'entreposage et la distribution des fournitures; elles se sont avérées souvent extrêmement utiles pour prendre des mesures correctives en temps opportun. Du fait qu'elles se multiplient, il importe de mieux les planifier pour que le contrôle des activités soit plus efficace.

66. Le personnel chargé des programmes est de plus en plus envoyé sur le terrain (bureaux chargés de la liaison ou bureaux auxiliaires) en particulier lors de l'exécution d'un programme de services de base intégrés axé sur une région ou de

projets dans des régions souffrant de graves pénuries de produits alimentaires. 
L'envoi de ce personnel sur le terrain s'est traduit en général par une coopération accrue entre les institutions gouvernementales, les organisations non gouvernementales et le FISE. Il faut, cependant définir plus précisément les responsabilités du personnel sur le terrain ainsi que celles des fonctionnaires nationaux et les rapports entre les bureaux auxiliaires et le bureau principal. Le FISE devrait éviter d'assumer les tâches dont les organismes nationaux sont normalement responsables : en effet, il est fréquent que le retrait du personnel rémunéré par le FISE constitue un problème délicat sur le plan politique ou mette en péril l'existence des programmes bénéficiant de son assistance. Pour remédier à ce problème, le personnel national affecté sur le terrain bénéficie d'incitations : rémunération ou indemnité supplémentaire et fourniture de véhicules (y compris de carburant). La présence du personnel du FISE est, cependant, nécessaire pour contrôler l'état d'avancement des activités et former le personnel des organismes publics nationaux et des institutions non gouvernementales affecté sur le terrain.

67. La répartition des effectifs du FISE doit donc être révisée compte tenu de la nécessité de redéfinir constamment les responsabilités en matière d'exécution des projets. En outre, les arrangements touchant l'appui technique, la circulation de l'information et le contrôle financier entre le bureau principal et les bureaux auxiliaires doivent être renforcés.

Problèmes de gestion

68. La gestion des programmes de pays s'est améliorée en 1984 et les effectifs du FISE ont été renforcés, mais il faut remédier aux lacunes ci-après :

a) Dans certains bureaux de pays, les demandes de fonds doivent être plus précises et il importe de faire concorder les comptes des bureaux de pays et ceux du siège. Dans certains bureaux, les procédures de contrôle financier prévues pour accorder des avances aux gouvernements et obtenir les pièces justificatives n'ont pas toujours été appliquées, si bien que des sommes importantes restent dues pendant une longue période. Un bureau de pays a réussi cependant à éviter à consentir ces avances et les dépenses sont payés sur une base strictement remboursable. Cela prouve qu'une application plus rigoureuse des procédures de contrôle financier permet d'établir des normes acceptables en ce qui concerne l'achat de fournitures remboursables;

b) Les déficiences du contrôle comptable et financier interne tiennent peut-être au fait que le personnel chargé de l'administration et des finances ignore les procédures correctes ou qu'il les applique mal. C'est au vérificateur des comptes et au bureau régional qu'il incombe de prendre les mesures nécessaires pour donner suite aux recommandations relatives à la vérification des comptes. En 1984, un certain nombre de bureaux de pays n'ont pas prêté suffisamment attention à ces recommandations. Une surveillance plus vigilante s'impose donc ainsi que la nécessité de définir les mesures correctives à prendre afin que le personnel puisse s'acquitter plus efficacement de ses responsabilités. On devrait étudier en 1985 la possibilité d'organiser un cours de formation sur les procédures internes de contrôle comptable et financier à l'intention des fonctionnaires du FISE chargés de l'administration et des finances dans la région et de dispenser une formation en cours d'emploi dans chaque bureau de pays.

c) En ce qui concerne le recrutement de personnel, du fait que des postes clefs (recrutement international) sont demeurés vacants pendant de longues périodes dans certains bureaux, il a fallu conclure des accords pour la fourniture de services spéciaux à long terme. C'est au Siège que doit être réglé le problème des délais auxquels on se heurte pour le recrutement de personnel international. Les délais prévus pour le recrutement devraient être réduits de façon à éviter tout retard dans l'exécution des programmes et toute dérogation à l'application des procédures de recrutement. Dans certains bureaux de pays, il n'a pas toujours été tenu compte du nombre de postes prévus au tableau des effectifs lors du recrutement. Bien qu'il importe de faire preuve de souplesse, le personnel chargé de l'administration et des finances doit veiller à l'application des instructions touchant ces questions.

d) Dans un certain nombre de bureaux de pays, les activités ayant trait aux cartes de voeux sont confiées à des agents bénévoles qui ont contribué à accroître le volume des ventes. Toutefois, en l'absence d'un système interne structuré de contrôle comptable et financier et en raison de l'appui insuffisant de la direction, on a pu constater des irrégularités même lorsque les opérations étaient confiées en partie à du personnel du FISE. Un minimum de formation en matière de contrôle comptable et financier devrait être dispensé aux agents bénévoles et aux fonctionnaires du FISE chargés de l'opération cartes de voeux et la direction devrait suivre de plus près le déroulement des activités. En ce qui concerne la commercialisation, des conseils devraient être donnés aux agents bénévoles et aux fonctionnaires du FISE au sujet des débouchés de façon à développer les ventes. L'Opération cartes de voeux au Siège devrait appuyer davantage ses activités à l'échelon des pays, non seulement en ce qui concerne l'expédition en temps voulu des fournitures et du matériel publicitaire, mais aussi sur le plan de la gestion et de la commercialisation.

e) Enfin, le retard avec lequel le Siège réagit en ce qui concerne les demandes de fournitures et les questions relatives au personnel entrave l'activité des bureaux extérieurs et met, parfois, en cause la crédibilité du FISE. Il arrive même que les bureaux ne reçoivent aucune réponse. En outre, des données contradictoires reçues du Siège au sujet des grandes orientations créent une confusion qui pourrait être évitée dans les bureaux extérieurs. Le Siège devrait s'efforcer de donner des instructions plus claires de manière à ne pas créer de situations ambiguës qui paralysent les bureaux de pays et le bureau régional et les empêchent de résoudre les problèmes d'exécution.

Formation et perfectionnement du personnel

69. Plusieurs journées d'étude ont été organisées au cours des deux dernières années sur les questions de programmation, notamment sur la planification, les opérations d'urgence et les politiques et procédures touchant l'administration, les finances, le personnel, les fournitures et les expéditions. Des journées d'étude de ce type, traitant en particulier des services de programmation et d'appui, continueront d'être organisées à l'intention des nouveaux membres du personnel. Une place plus grande sera faite à la formation en cours d'emploi, l'accent étant mis en particulier sur l'initiation à l'emploi de systèmes de traitement de textes et d'ordinateurs.

Fonds "notés"



70. Les fonds "notés" constituent une proportion importante de l'assistance du FISE dans la région. Par exemple, à Djibouti, 82 p. 100 des engagements proviennent de fonds "notés". Toutefois, les pays dont l'assistance est composée d'une forte proportion de fonds "notés" se heurtent à un certain nombre de problèmes au stade de l'exécution des activités :

a) La plupart des fonds "notés" sont fournis pour une période de un à deux ans pour des projets qui doivent s'échelonner sur cinq années au minimum si l'on veut parvenir à faire baisser notablement le taux de mortalité infantile. Le financement aléatoire des projets et le fait que les gouvernements sont incapables de poursuivre les activités une fois les fonds utilisés se sont traduits par un faible taux d'exécution.

b) Les donateurs de contributions "notés" ont tendance à préférer que ces fonds soient utilisés pour la fourniture d'équipements, d'installations et de matériel et à ne pas tenir compte de la nécessité de financer le renforcement des organisations communautaires et des activités ayant pour but d'assurer un développement autonome.

c) Il est difficile de recruter du personnel avant que les contributions "notées" ne soient effectivement versées. Il est déjà difficile de trouver du personnel qualifié qui, de plus, n'est pas toujours disponible à bref délai. Comme bon nombre des projets financés par le FISE sont de petites entreprises, les dépenses qu'entraînerait le fait de passer des contrats de service avec des sociétés extérieures ne justifient pas le recours à une telle pratique.

d) Le personnel des bureaux extérieurs du FISE consacre une proportion croissante de son temps à la rédaction de divers rapports demandés par les organismes donateurs, ce qui empiète sur celui qu'il pourrait employer en visites sur le terrain, essentielles pour contrôler efficacement l'exécution des projets. Des journées d'étude devraient être organisées à l'échelon mondial ou régional pour mettre au point des modèles types de rapports et simplifier l'établissement des rapports demandés par les donateurs. L'absence de système uniforme de rapports est également la source de confusion pour les institutions gouvernementales et non gouvernementales chargées de la planification et de l'exécution. Les quelques administrateurs qualifiés en poste dans ces bureaux passent beaucoup de temps à répéter inutilement le descriptif des propositions de projets alors que des tâches plus importantes requièrent leur attention sur le terrain. A titre de première mesure, on s'emploie actuellement à obtenir du Bureau du financement des programmes au Siège que le rapport d'activités périodique le plus récent soit considéré comme répondant aux exigences des donateurs en la matière.

Capacité des gouvernements

71. Les taux d'exécution des programmes varient considérablement. Les faibles taux d'exécution sont essentiellement imputables à des délais et des contraintes imposées par les gouvernements bénéficiaires. Le FISE se trouve devant un dilemme lorsqu'on lui demande un montant de ressources supérieur à ce qui peut être utilisé

et que ces allocations ne se justifient pas, en dépit du fait que la somme globale allouée par enfant soit inférieure à un dollar par an dans la région. Paradoxalement, du fait de la récession et de la pénurie de vivres qui affectent maints pays, des coupes sombres ont été opérées dans les budgets nationaux en ce qui concerne les services pour les enfants. Un grand nombre de gouvernements ne peuvent donc assumer leurs engagements de contrepartie, tant en ce qui concerne la fourniture de personnel que celle de ressources (comme le carburant pour les véhicules). De ce fait, les ressources du FISE sont sous-utilisées, voire même inutilisées. Dans les pays où les services nationaux ont été interrompus, les seuls projets dont l'exécution a pu se poursuivre sont ceux qui sont presque entièrement exécutés par la collectivité. En raison de cette situation, certains bureaux du FISE ont peu à peu réduit l'appui qu'ils fournissaient au gouvernement et à d'autres institutions et ont préféré soutenir directement les activités exécutées à l'échelon de la collectivité. Par rapport à l'approche institutionnelle, cette approche axée sur la collectivité présente les avantages ci-après :

- a) L'approche axée sur la collectivité est d'un coût relativement moins élevé par enfant couvert;
- b) La participation de la collectivité s'accroît lorsque celle-ci prend conscience du fait que le projet exécuté est le sien plutôt que le projet du gouvernement ou du FISE;
- c) L'approche axée sur la collectivité permet d'atteindre un plus grand nombre d'enfants avec le même montant de ressources, un pourcentage plus important étant alloué directement aux collectivités au lieu d'être utilisé pour le fonctionnement des institutions coopérantes.

72. Toutefois, la tendance à opter en faveur de l'approche axée sur la collectivité est encore négligeable étant donné que l'assistance du FISE est essentiellement fournie par l'intermédiaire des gouvernements et des institutions. Cette réorientation sera aussi très lente en raison de la résistance des institutions bénéficiant de l'aide du FISE et l'absence de politique nationale de décentralisation.

