



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GENERALE

DP/1995/62
28 juillet 1995

FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Troisième session ordinaire de 1995
11 - 15 septembre 1995, New York
Point 10 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION

**INITIATIVE MONDIALE RELATIVE AUX BESOINS EN MATIERE
DE CONTRACEPTION ET DE GESTION LOGISTIQUE DANS LES PAYS
EN DEVELOPPEMENT DANS LES ANNEES 90**

Rapport du Directeur exécutif

1. Le présent rapport fait suite à la décision 95/21, par laquelle le Conseil d'administration a pris note du rapport sur l'Initiative mondiale relative aux besoins en matière de contraception et de gestion logistique dans les pays en développement dans les années 90 (document DP/1995/24/Deuxième partie) et prié le Directeur exécutif de lui présenter, à sa troisième session ordinaire de 1995, dans le cadre du programme multinational, des propositions concernant la poursuite des activités de l'Initiative mondiale au-delà de 1995 et de définir dans leurs grandes lignes les objectifs d'un futur arrangement mondial en matière de contraception ainsi que ses modalités et procédures d'application.

/...

A. Proposition pour la poursuite de l'Initiative mondiale

2. Depuis 1992, les activités liées à l'Initiative mondiale ont été réalisées par un secrétariat composé de deux administrateurs et d'un agent d'appui. Ce secrétariat est placé sous l'autorité directe du Chef du Service de santé génésique et relève des compétences administratives globales du Directeur exécutif adjoint (Services techniques). Pendant cette période, ce secrétariat a été financé par le Bureau australien de l'aide au développement international, la Fondation Rockefeller, l'Agence suédoise de développement international et la Banque mondiale. Des fonds alloués au titre de services de consultants, de missions et de publications ont été fournis par le FNUAP et, dans le cas des études de pays, les fonds fournis par le FNUAP ont été complétés par les contributions de divers partenaires, dont l'Agence canadienne de développement international, la FIPF, l'Overseas Development Administration du Royaume-Uni, le Population Council, la Fondation Rockefeller, l'Agence suédoise de développement international, l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID), la Banque mondiale et l'Organisation mondiale de la santé/Programme mondial sur le sida. Ce financement prendra fin en 1995.

3. A ses réunions annuelles de juin 1994 et juin 1995, le Groupe consultatif sur les besoins en matière de contraception et de gestion logistique des pays en développement dans les années 90 a approuvé les travaux de l'Initiative mondiale et recommandé que le secrétariat de cette Initiative soit intégré au FNUAP. Lors de ces réunions, le Groupe consultatif a souligné que le moment était venu d'institutionnaliser les travaux de l'Initiative mondiale au sein du FNUAP. Le Conseil d'administration, par sa décision 94/19, a approuvé la poursuite des activités au titre de l'Initiative mondiale et autorisé le Directeur exécutif à prendre les mesures nécessaires, à l'aide des fonds affectés aux projets, pour que le secrétariat de l'Initiative mondiale puisse poursuivre ses activités pour une nouvelle période de deux ans. Comme on l'a indiqué précédemment, à sa session annuelle de juin 1995, le Conseil d'administration, par sa décision 95/21, a prié le Directeur exécutif de lui présenter une proposition concernant la poursuite des activités de l'Initiative mondiale.

4. Dans le cadre de son programme multinational pour la période 1996-99 (voir document DP/1995/44), le Fonds propose que le secrétariat de l'Initiative mondiale, composé de deux administrateurs et d'un agent d'appui, soit maintenu. Parmi les activités qu'il est proposé d'entreprendre dans le cadre de l'Initiative mondiale au cours des quatre prochaines années figurent le suivi à moyen terme des études approfondies; une assistance technique et des stages de formation en matière de logistique et de prévision; l'établissement et la mise à jour périodique de la base de données sur les produits contraceptifs; la publication de nouveaux rapports techniques; la mise au point de mécanismes de coordination des achats; et le suivi des plans d'action nationaux complémentaires. Comme par le passé, le FNUAP compte maintenir une étroite collaboration avec tous ses partenaires à ces activités.

5. La mise en oeuvre de ces activités au cours des quatre prochaines années dépend du maintien des modalités institutionnelles actuelles, en particulier du secrétariat de trois membres mentionné précédemment, et de l'affectation d'un montant de 2 millions de dollars.

/...

B. Accord mondial pour la fourniture de contraceptifs

Généralités

6. L'idée de créer un fonds mondial pour le financement de produits contraceptifs (appelé Accord mondial pour la fourniture de contraceptifs dans la décision du Conseil d'administration) a été traitée pour la première fois il y a quatre ans par le Groupe consultatif sur les besoins en contraceptifs. Ce fonds a été jugé nécessaire pour diverses raisons : pour faire en sorte que tous les pays en développement soient en mesure d'offrir des contraceptifs au coût le plus faible possible; pour veiller à ce que les contraceptifs offerts soient d'une qualité adéquate; et pour faciliter une réponse rapide en cas d'urgence, afin d'éviter le danger de perturbation des approvisionnements en contraceptifs et les problèmes qui en résulteraient.

7. S'il a été possible de répondre aux deux premiers besoins évoqués par les moyens existants, le dernier reste préoccupant. A cet égard, les pourparlers entre les institutions participant à la fourniture de contraceptifs ont révélé un accroissement considérable du nombre de demandes urgentes reçues. Ces dernières années, on a relevé de nombreux cas de pays en développement en butte à de graves pénuries ou à l'épuisement de certains contraceptifs essentiels (par exemple, DIU au Pakistan; préservatifs au Bangladesh; et contraceptifs injectables au Niger et en Egypte). Malheureusement, il est souvent impossible de répondre rapidement à de telles situations, faute de crédits réservés à cet usage et parce qu'il n'est pas établi de stocks des produits contraceptifs courants. Sur ce point, il est à noter que le FNUAP, d'après les règlements en vigueur, ne peut acheter de contraceptifs que sur réception d'une demande ferme, et uniquement après que des crédits ont été expressément affectés à cet usage. Pour beaucoup de contraceptifs, cela se traduit par des délais qui se comptent en mois plutôt qu'en semaines. De ce fait, le système en place empêche de répondre rapidement à une interruption imminente des approvisionnements.

8. Lorsque l'idée d'un fonds mondial pour l'achat de contraceptifs a été lancée, il a été décidé de procéder d'abord à une série de 12 études approfondies, chacune à l'échelle d'un pays, sur les besoins en contraceptifs et les besoins logistiques, afin de mieux comprendre la portée et l'ampleur du problème. Ces études ont été terminées cette année. Au début de 1995, avec une aide financière de la Fondation Rockefeller, le FNUAP a engagé un consultant pour préparer un projet de document de travail sur le besoin et la faisabilité d'un fonds mondial pour l'achat de contraceptifs. Ce document a permis, entre autres, d'examiner un certain nombre de formules à retenir pour ce fonds : a) créer un fonds dans le cadre du FNUAP, doté d'un personnel adéquat au siège, ou d'une équipe restreinte au siège complétée par un personnel de projet; b) créer ce fonds sous la forme d'un projet spécial du FNUAP; c) créer ce fonds sous l'égide d'une autre institution ou d'un autre organisme des Nations Unies ayant déjà une expérience des achats, tel que l'opération entrepôt de l'UNICEF à Copenhague, le Bureau des services d'achats interorganisations du PNUD (PNUD/DSAI) ou le Bureau de l'ONU pour les services d'appui aux projets (UNOPS); d) demander à la Fédération internationale pour le planning familial (FIPF) à Londres de créer une institution semi-autonome sous l'autorité d'un conseil dont les membres seraient les donateurs et toute personne que ceux-ci désireraient lui associer; et e) créer une institution distincte, indépendante, responsable envers son propre conseil, qui comprendrait des représentants des donateurs au fonds mondial pour l'achat de contraceptifs et tous autres membres que ceux-ci désireraient y inclure.

/...

9. Ce document a été examiné et approfondi à la réunion du Groupe de travail de 27 février 1995 et à la réunion du Groupe consultatif du 2 juin 1995 au siège des Nations Unies à New York. Il a été convenu que l'option la plus souhaitable serait que le FNUAP soit chargé de la création et de la gestion d'un fonds mondial pour l'achat de contraceptifs. Le Groupe consultatif a approuvé la création d'un tel fonds et recommandé que cette suggestion soit soumise au Conseil d'administration, à sa session annuelle qui s'est ouverte le 5 juin 1995.

10. Objectif. Le principal objectif de ce fonds serait de répondre rapidement aux demandes de plus en plus nombreuses d'approvisionnements d'urgence en contraceptifs des pays en développement et, par là même, de mettre fin aux interruptions de l'offre de contraceptifs. Ce fonds veillerait à ce que les produits offerts soient conformes aux normes de qualité de l'OMS et soient offerts au coût le plus faible possible, afin d'assurer l'utilisation la plus efficace des ressources fournies par les donateurs.

11. Mécanisme. Ce fonds opérerait selon le principe d'un « fonds renouvelable », géré comme un fonds d'affectation spéciale par le Groupe des achats de la Division des finances, du personnel et de l'administration du FNUAP.

12. Justification. Le délai nécessaire entre la présentation d'une demande de contraceptifs et le moment de la livraison au programme bénéficiaire se décompose en plusieurs éléments. Toutefois, la majeure partie de ce délai est imputable à deux principaux facteurs. Le premier est la disponibilité des fonds et le second, le délai de production du contraceptif en question. Tous deux sont inextricablement liés. Il n'est pas possible, aux termes du règlement financier du FNUAP, d'établir un bon de commande ou un engagement d'achat ayant force exécutoire pour l'achat de produits si l'on ne dispose pas des fonds nécessaires pour couvrir l'obligation financière encourue. De même, le fabricant ne commence généralement pas à produire sans avoir d'abord reçu une demande officielle sous la forme d'un bon de commande.

13. Il est donc nécessaire de disposer de fonds spécialement affectés pour engager le processus d'achat (l'établissement du bon de commande), qui permet lui-même de lancer la fabrication des produits contraceptifs demandés. Etant donné que la gamme des contraceptifs fournis par le FNUAP, et en fait par tous les bailleurs de fonds, est limitée et que le conditionnement et la présentation sont courants et acceptés dans le monde entier par le secteur public, à quelques exceptions près, il est possible de commander un assortiment limité de contraceptifs à fournir à un large éventail de bénéficiaires éventuels. Toutefois, pour commander des quantités données de cette gamme limitée de contraceptifs courants, il faut une masse critique de crédits spécialement affectés.

14. Sur la base de l'expérience passée des situations d'urgence et des délais nécessaires à la reconstitution de ce fonds, il est proposé que le fonds renouvelable dispose d'un montant d'au moins 2 millions et, si possible, de 5 millions de dollars.

/...

Modalités et procédures

15. La création du fonds proposé exige que trois conditions soient remplies : il faut disposer de ressources financières et du personnel nécessaires, et établir des critères de fonctionnement.

16. Financement. Il s'agit de créer un « fonds renouvelable » géré par le FNUAP à la manière d'un fonds d'affectation spéciale. Le FNUAP fournirait la mise de fonds initial (à hauteur de 2 millions de dollars) nécessaire pour le démarrage de ce mécanisme. Des ressources supplémentaires seraient demandées à des bailleurs de fonds intéressés, afin de porter le montant détenu à 5 millions de dollars et d'assurer ainsi la continuité de fonctionnement. La reconstitution des ressources de ce fonds se ferait par : a) recouvrement de fonds sur les programmes de pays du FNUAP; b) recouvrement de fonds auprès des gouvernements nationaux et de leurs ministères de la santé; c) apport des bailleurs de fonds. La perception d'une redevance ou prime d'utilisation pourrait également être envisagée. Cette redevance ou prime serait versée au fonds pour accroître le montant des ressources dont il dispose et/ou serait utilisée pour couvrir les frais généraux. Une commission pourrait également être perçue pour garantir que les demandes d'aide répondent spécifiquement à un besoin urgent et non à des besoins courants.

17. Personnel. Le personnel dont dispose actuellement le FNUAP n'est pas suffisant pour permettre le démarrage ou la gestion de ce mécanisme mondial de financement de contraceptifs. Les besoins en personnel de ce mécanisme seraient les suivants : a) un fonctionnaire des finances adjoint (classe G6); et b) un conseiller pour les achats (classe L4). Le fonctionnaire des finances adjoint serait affecté soit au Service des finances soit au Groupe des achats et serait chargé de veiller à ce que le fonds renouvelable soit convenablement administré et à ce que des états financiers satisfaisants soient établis périodiquement, comme l'exigent les bailleurs de fonds de ce mécanisme. Le conseiller pour les achats serait tenu d'aider le personnel des achats à établir et gérer des stocks régulateurs spéciaux de contraceptifs essentiels, afin de permettre une réponse rapide aux demandes d'urgence. Cette personne, qui serait affectée au Groupe des achats et relèverait du Fonctionnaire hors classe chargé des achats, serait chargée de veiller à la stricte application des directives et des critères établis. Elle présenterait des rapports périodiques des travaux du fonds pour permettre au Conseil d'administration de mesurer son efficacité et de recommander toutes modifications à apporter à son fonctionnement.

18. Il convient de souligner qu'il ne serait pas possible d'assurer le fonctionnement de ce fonds sans personnel supplémentaire. L'expérience des achats financés de l'extérieur montre que la plupart de ces achats prennent invariablement plus de temps que les achats financés sur les ressources de base du FNUAP. A cet égard, on prévoit que la gestion des fonds d'affectation spéciale, le règlement des factures et l'établissement d'états financiers périodiques engendreraient un volume de travail considérable. En outre, étant donné que ce mécanisme pourrait fonctionner à l'aide de fonds provenant de sources multiples et selon le principe du « fonds renouvelable », la comptabilité et le suivi en seraient d'autant plus complexes. C'est pourquoi un fonctionnaire des services généraux, de classe suffisamment élevée (G6), serait nécessaire pour apporter un appui spécial à ce fonds mondial pour le financement de contraceptifs et aux opérations d'achat qui en résulteraient.

19. Critères de fonctionnement. Ces critères permettraient notamment de déterminer si les demandes reçues remplissent les conditions requises pour l'octroi d'une aide de ce fonds mondial (critères de recevabilité), et serviraient de directives pour le fonctionnement de ce fonds (directives opérationnelles).

20. Les critères de recevabilité seraient notamment : les raisons de la présentation d'une demande de secours d'urgence (justification); la situation actuelle des stocks et l'état de la demande dans le pays; les autres sources d'aide et de contraceptifs qui pourraient exister au niveau de l'offre; et l'aptitude du pays à répondre par des achats directs des produits nécessaires.

21. Le personnel de ce fonds mondial, en coopération étroite avec le Groupe des achats du FNUAP, donnerait suite aux demandes répondant aux critères stipulés pour la fourniture d'un assortiment convenu de produits contraceptifs. Toutefois, ces demandes seraient d'abord évaluées par la division compétente, puis soumises au Comité de révision des contrats, pour examen et approbation.

22. Conformément aux directives opérationnelles, ce fonds n'achèterait qu'une petite quantité de contraceptifs courants auprès de fabricants connus, en suivant les règles financières et autres règles en vigueur en ce qui concerne les achats par le FNUAP. A moins d'une justification formelle, la préférence donnée à telle ou telle marque serait vivement déconseillée. En principe, le fonds achèterait les contraceptifs en fonction de leur composition pharmaceutique ou d'une description générique répondant à des spécifications préétablies (c'est-à-dire approuvées par l'OMS) au prix international le plus faible possible.

23. Après avoir acheté un assortiment et une quantité convenus d'avance de contraceptifs standard, le fonds pourrait expédier ces approvisionnements vers un entrepôt (par exemple, l'entrepôt de l'UNICEF, à Copenhague), d'où ils seraient prélevés et expédiés à destination d'un pays bénéficiaire; il pourrait également négocier avec les fabricants, avant l'achat, pour que ceux-ci détiennent les fournitures demandées en stock dans leurs locaux, séparément, d'où elles pourraient être expédiées immédiatement à un bénéficiaire désigné. Cette deuxième option est jugée préférable, car elle ne comporterait pas de frais additionnels d'expédition à un entrepôt intermédiaire; le FNUAP serait ainsi dispensé d'exercer une fonction d'entreposage, avec les coûts et les besoins en personnel supplémentaire que cela comporterait; et il pourrait garantir la « fraîcheur » des stocks, qui seraient renouvelés régulièrement par le fabricant de manière à ne pas être conservés en entrepôt au-delà d'une durée optimale.

C. Éléments de décision

24. Le Conseil d'administration pourrait envisager :

- a) De prendre note du rapport figurant dans le document DP/1995/62;
- b) D'approuver l'établissement d'un fonds mondial pour le financement de contraceptifs, à gérer par le FNUAP;
- c) D'approuver en outre les modalités et procédures énoncées aux paragraphes 15 à 23 du présent rapport, nécessaires à l'établissement d'un tel fonds.