



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/1996/68
12 juin 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Session de fond de 1996
New York, 24 juin-26 juillet 1996
Point 4 c) de l'ordre du jour provisoire*

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLE DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES AU SERVICE
DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT : EXAMEN
DES RAPPORTS DES CONSEILS D'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES
NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT/FONDS DES NATIONS UNIES POUR
LA POPULATION, DU FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE ET DU
PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL

Rapport annuel du Fonds des Nations Unies pour la population
au Conseil économique et social

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Première partie. Suivi de l'application des résolutions 44/211, 47/199 et 50/120 de l'Assemblée générale	1 - 39	2
Deuxième partie. Suivi de la résolution 1995/50 du Conseil économique et social : collaboration avec les institutions de Bretton Woods . . .	40 - 56	13
Troisième partie. Suivi de la résolution 1995/51 du Conseil économique et social	57 - 73	17
Quatrième partie. Suivi de la résolution 1995/56 du Conseil économique et social	74 - 94	22

* E/1996/100.

Première partie

SUIVI DE L'APPLICATION DES RÉSOLUTIONS 44/211, 47/199 ET 50/120
DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi conformément aux résolutions 44/211, 47/199 et 50/120 de l'Assemblée générale, dans lesquelles elle prie les chefs de secrétariat des fonds et programmes de présenter chaque année un rapport d'activité à leurs organes directeurs respectifs sur les mesures prises et envisagées pour donner suite auxdites résolutions.

II. COORDINATION

A. Système des coordonnateurs résidents

2. Le FNUAP continue de participer à l'action entreprise en vue de renforcer le système des coordonnateurs résidents, notamment en élaborant des directives à l'intention des bureaux de pays du FNUAP et en procédant régulièrement à des échanges de vues avec ses partenaires du système de développement des Nations Unies, principalement dans le cadre du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations et du Groupe consultatif mixte des politiques. Suite aux délibérations de la réunion de haut niveau du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations tenue en mars 1995, la Directrice exécutive s'est employée à obtenir des bureaux de pays du FNUAP davantage de précisions sur le fonctionnement, dans les pays où ils sont installés, du système des coordonnateurs résidents. L'examen des informations émanant des bureaux de plus de 45 pays a confirmé les nombreux avantages que présente ce système et les progrès réalisés dans le renforcement des dispositions de coordination au cours de l'année écoulée.

3. La plupart des bureaux ont estimé que l'efficacité du système des coordonnateurs résidents tient au premier chef à ce qu'il favorise : les échanges d'information par le biais de l'organisation de réunions régulières, mensuelles ou bimensuelles; la constitution de groupes thématiques ou d'équipes spéciales chargés d'examiner des questions précises (éducation, démarginalisation des femmes, sécurité, environnement, plans nationaux de développement, etc.); la collaboration à l'établissement de la note de stratégie de pays et aux activités communes de suivi des récentes conférences et sommets internationaux.

4. Le système des coordonnateurs résidents semble jouer un rôle déterminant dans l'uniformisation des positions des organismes des Nations Unies à l'échelon des pays grâce à la publication de communications, déclarations ou notes de stratégie communes. Cet aspect est particulièrement important dans les pays ayant récemment connu une transition politique ou une crise majeure. Mais s'il est des pays où la coopération s'est étendue à des activités menées conjointement dans certains domaines du programme, il ressort de l'examen entrepris qu'une harmonisation plus poussée des politiques et procédures favoriserait une intensification de la coordination et de la collaboration. En outre, les activités communes, en particulier dans le domaine des examens et

/...

évaluations des programmes, ont quelque peu souffert des contacts limités que les organisations et institutions des Nations Unies entretiennent avec des services de l'administration nationale autres que leurs homologues directs.

5. Les bureaux de pays du FNUAP ont proposé que les améliorations se situent essentiellement dans les domaines suivants : a) harmonisation accélérée des politiques et procédures appliquées dans le système des Nations Unies; b) intensification des activités de plaidoyer en faveur du système des coordonnateurs résidents en vue de le faire mieux comprendre et de favoriser un engagement des gouvernements et des donateurs; c) renforcement du bureau du coordonnateur résident en lui affectant un personnel spécialement chargé de faciliter la coordination. Le FNUAP a accordé à ces conclusions une grande attention et en a communiqué les points essentiels à l'Administrateur du PNUD, ainsi qu'au Président du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO). Cette question, ainsi que les récentes initiatives du Sous-Groupe de l'harmonisation des politiques et procédures de programmation relevant du Comité et présidé par le FNUAP, feront l'objet d'un examen plus approfondi lors de la prochaine réunion de haut niveau du Comité, qui aura lieu en avril 1996. Le FNUAP s'emploie également à contribuer au renforcement du système des coordonnateurs résidents en présentant des candidats hautement qualifiés et en affectant des cadres supérieurs aux stages de formation organisés à l'intention des coordonnateurs résidents au Centre international de formation de l'OIT, situé à Turin.

B. Suivi des grandes conférences internationales

6. Le FNUAP a participé activement aux travaux des organes créés à l'échelle du système des Nations Unies pour coordonner le suivi des grandes conférences internationales. C'est ainsi qu'il a présidé l'Équipe spéciale interorganisations pour l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, qui a pour objectif principal d'accroître la collaboration et la coordination touchant le Programme d'action au niveau des pays, sous l'égide du coordonnateur résident. L'Équipe spéciale doit également élaborer un cadre commun pour le suivi d'autres conférences des Nations Unies portant sur des questions sociales. Elle a constitué six groupes de travail dans les principaux domaines correspondant aux buts du Programme d'action : éducation de base, une attention particulière étant apportée aux disparités entre les sexes; questions liées aux politiques; approche commune de l'édification des capacités nationales de lutte contre la mortalité infantile et maternelle; santé génésique; migrations et promotion des femmes, avec respectivement comme chefs de file l'UNESCO, le FNUAP, l'UNICEF, l'OMS, l'OIT et UNIFEM. Les groupes de travail ont joué un rôle efficace : ils ont arrêté et diffusé une série de lignes directrices à l'intention du réseau des coordonnateurs résidents et rédigé une note commune sur la mobilisation au service de la population et du développement.

7. L'Équipe spéciale, qui a été citée comme exemple de coopération effective et efficace au sein du système des Nations Unies, a récemment vu son champ d'action élargi pour englober des services sociaux connexes comme la santé et l'éducation et a reconstitué l'Équipe spéciale du CAC sur les services sociaux de base pour tous, présidée par le FNUAP. Son succès a par ailleurs suscité la création de deux autres équipes spéciales ayant pour attributions l'une le plein

emploi et les moyens d'existence durables, l'autre un environnement propice au développement durable, et placées respectivement sous l'égide de l'OIT et de la Banque mondiale.

8. La mise en application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement a revêtu une importance capitale pour toutes les activités du FNUAP. Dans le but de coordonner ses activités de suivi de la Conférence, le Fonds a constitué une équipe spéciale interne pour l'application des résultats de la Conférence, dont les travaux ont débuté en janvier 1995. Ceux-ci ont porté initialement sur le suivi et la coordination interorganisations, ainsi que le suivi des initiatives intergouvernementales découlant de la Conférence du Caire et de la quatrième Conférence sur les femmes, tenue à Beijing (Chine) en septembre 1995. L'équipe spéciale a par ailleurs élaboré un instrument pour le suivi de l'application, au niveau des pays, du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement.

C. Coordination aux niveaux régional et sous-régional

9. Le FNUAP continue à organiser des réunions, ateliers et séminaires en vue de coordonner plus étroitement ses activités aux niveaux régional et sous-régional. C'est ainsi que ses divisions géographiques font coïncider la tenue de réunions avec la présence d'équipes d'appui dans leurs régions. Ces équipes appartiennent au système des services d'aide technique du FNUAP, qui fonctionne depuis 1992. Au nombre de huit, elles fournissent des services techniques aux programmes de population dans le monde entier. Comme elles sont composées de spécialistes des diverses disciplines démographiques, les demandes d'aide technique sont examinées dans une optique globale et compte tenu de l'expérience acquise dans cette région ou sous-région.

10. Tous les deux ans, chaque division géographique et les équipes d'appui qui en relèvent organisent une réunion groupant les conseillers membres de ces équipes et les représentants du FNUAP dans cette région ou sous-région. Au cours de ces réunions sont examinées différentes questions relatives à l'exécution et à la coordination des programmes ainsi qu'aux moyens d'assurer des services techniques d'une efficacité maximale. La diversité des participants crée un environnement propice aux idées novatrices dans lequel les divisions géographiques, les équipes d'appui et les bureaux de pays du FNUAP peuvent confronter leurs expériences et examiner les problèmes propres à la région.

III. QUESTIONS RELATIVES AU PROGRAMME

A. Note de stratégie de pays

11. Le FNUAP continue de participer activement à l'établissement des notes de stratégie de pays. Au début de 1996, de telles notes se trouvaient à différents stades d'élaboration dans 86 pays : elles se sont avérées constituer un moyen utile de favoriser les échanges et la coordination entre les différents partenaires du développement. Le siège du FNUAP appuie ce processus en faisant une large place aux notes de stratégie de pays dans la formation relative aux programmes et en accentuant les liens avec ces notes dans les directives

concernant les politiques – comme les directives sur l'examen des programmes et l'élaboration des stratégies. Le FNUAP, qui préside le Sous-Groupe de l'harmonisation des politiques et procédures de programmation créé à l'occasion de la Conférence internationale sur la population et le développement, participe en outre activement à la nouvelle initiative sur les évaluations communes de pays, qui a notamment pour objet de fournir des apports communs des représentants hors siège du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations aux notes de stratégie de pays.

12. Mais le succès du processus d'élaboration des notes de stratégie de pays dépend dans une large mesure de l'engagement du gouvernement et de la situation politique d'un pays, ainsi que du degré de participation de toutes les organisations à ce processus. Il est arrivé plusieurs fois, par exemple, qu'il soit perturbé ou retardé par une évolution politique influant sur la capacité du gouvernement en place de prendre des engagements à long terme. Les bureaux de pays du FNUAP ont indiqué que si le processus en question intensifiait la coordination et les échanges, il restait encore beaucoup à faire pour susciter une conception commune du développement et établir systématiquement les incidences des programmes pour les diverses organisations et organismes. L'examen récent de ce processus par l'Organisation des Nations Unies contribuera peut-être à une amélioration dans ce domaine.

B. Harmonisation

13. L'harmonisation des cycles de programmation du PNUD, de l'UNICEF, du FNUAP et du PAM est bien avancée. Comme il y a là un premier pas vers une exécution plus efficace et productive des programmes, le FNUAP est fermement résolu à poursuivre cette harmonisation. Elle permettra aux diverses organisations des Nations Unies de synchroniser leurs cycles de programmation avec les cycles de planification nationaux, de renforcer la collaboration au niveau des pays et d'entreprendre l'uniformisation des règles et procédures.

14. En novembre 1995, plus de 90 % des pays où les membres du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations exécutent des programmes avaient harmonisé leurs cycles de programmation ou envisageaient de le faire pour le prochain cycle. La majorité des pays restants souscrivaient aux principes de l'harmonisation mais n'avaient pas encore été en mesure de les appliquer dans leurs cycles de programmation en raison de la situation sociale ou politique nationale. Le Comité du programme du Fonds examine les divers programmes de pays et indique comment synchroniser au mieux des cycles de programmation qui peuvent être prolongés, abrégés ou combinés.

15. Le FNUAP reconnaît qu'il est avantageux de simplifier les règles et procédures pour rendre plus rentable l'exécution des programmes et privilégier l'exécution nationale. Il reconnaît également qu'il est complexe et difficile de rationaliser les différentes règles et procédures du fait que chaque organisme des Nations Unies a évolué et fonctionne conformément à ses propres mandat et procédures.

16. Un premier pas important sur la voie de la synchronisation des règles et procédures est l'initiative relative aux évaluations communes de pays émanant du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux

opérations : elle a pour but de fournir à tous les organismes des Nations Unies des données identiques sur un pays déterminé, y compris des données de base démographiques, culturelles et socio-économiques. Chaque membre du Comité contribuera à l'élaboration de ces évaluations en apportant ses perspectives et expérience propres. Les évaluations communes devraient permettre d'effectuer, avec les partenaires nationaux et la communauté des donateurs, une planification et une formulation rentables et efficaces des programmes. Une fois ce processus pleinement établi, le FNUAP appuiera l'adoption de nouvelles mesures rigoureuses en vue d'harmoniser et de simplifier les règles et procédures au niveau des pays.

C. Approche-programme

17. Le FNUAP préconise vigoureusement l'approche-programme parce qu'il en reconnaît depuis des années les avantages et qu'il a travaillé au bilan des programmes et à l'élaboration des stratégies. Il a toutefois conscience des nombreuses difficultés qu'entraîne son application intégrale. Le Fonds a participé activement aux efforts entrepris à l'échelle du système – principalement dans le cadre des travaux du CCQPO – pour analyser et affiner cette approche. Il en est ressorti qu'une approche à l'échelle du système ne peut être réellement viable que si les conditions suivantes sont réunies : a) les gouvernements sont fermement résolus à définir, négocier et accepter de gérer les activités dans l'optique d'une approche-programme; b) tous les participants au niveau des pays s'engagent à adopter une approche unique, non seulement en principe mais en pratique; c) des évaluations communes de pays sont effectuées pour aider à l'application de l'approche-programme; d) une formation à la programmation multisectorielle est dispensée à tous les participants aux programmes. Il faut également poursuivre la mise au point d'instruments d'analyse, de planification et de gestion axés sur les politiques et stratégies, de planification et de gestion axés sur les politiques et stratégies et non sur des activités ou budgets déterminés.

D. Directives communes applicables au niveau local pour le recrutement, la formation et la rémunération des agents engagés sur le plan national au titre de projets

18. Les agents engagés sur le plan national au titre de projets se composent d'administrateurs recrutés sur le plan national (APN) et de personnel d'appui des services généraux, chargé de fournir un appui supplémentaire aux gouvernements hôtes au titre de l'exécution de projets financés par le FNUAP. Les APN constituent une catégorie d'agents de coopération technique qui apportent au gouvernement hôte des compétences qui lui font défaut tandis que les agents des services généraux fournissent aux projets un appui connexe dans les domaines du secrétariat ou de l'administration. Ils sont recrutés et payés conformément aux directives communes qu'appliquent en la matière le FNUAP et le PNUD. Leur rémunération est calculée sur la base de celle qui serait payée pour des fonctions comparables dans le pays hôte et dans le système des Nations Unies. L'emploi de ce personnel contribue au renforcement des capacités nationales – en particulier pour ce qui est des projets faisant l'objet d'une exécution nationale – et à la pleine utilisation des compétences locales.

19. Le versement de sommes complémentaires au personnel de contrepartie recruté et rémunéré par les gouvernements constitue une question distincte, pour laquelle les membres du Groupe consultatif mixte des politiques ont instauré collectivement une politique commune en matière de rémunération. Cette politique est le fruit de larges consultations entre membres du Groupe, faisant intervenir une étude sur le terrain et l'envoi de missions techniques dans quatre pays. L'analyse des données recueillies a permis de conclure que la pratique consistant à payer différentes formes d'incitations financières au personnel en question était très répandue chez les donateurs, qui y voyaient un moyen d'accroître la productivité et d'encourager la discipline et la responsabilité. Le versement de ces sursalaires posait toutefois des problèmes complexes aux institutions multilatérales et aux donateurs, ainsi qu'aux gouvernements. Il amenait ces homologues nationaux à s'imaginer à tort qu'il y avait là un droit et non un privilège, suscitait entre eux un esprit de compétition, compromettait les programmes gouvernementaux de réforme de la fonction publique et entraînait un contrôle et une gestion insatisfaisants de cette pratique. L'analyse a abouti à la conclusion que dans la plupart des cas ces versements en espèces nuisaient à la réalisation des objectifs généraux des programmes d'assistance technique, sauf dans des situations d'extrêmes difficultés économiques ou d'urgence. Les membres du Groupe consultatif sont donc convenus d'éliminer ces paiements sauf dans des circonstances exceptionnelles les justifiant et ont adopté à cet égard une politique commune.

E. Exécution nationale et édification de capacités nationales

20. Le FNUAP continue à oeuvrer au renforcement de la capacité et des moyens qu'ont les institutions nationales d'exécuter des projets et programmes qu'il finance, ainsi qu'à aider à étayer la capacité des gouvernements de coordonner toute l'assistance octroyée à leurs pays respectifs dans le domaine de la population. Lorsqu'il envisage l'exécution par des entités nationales, le FNUAP tient compte du stade de développement propre à chaque pays; de son expérience en matière de planification et de programmation des activités démographiques; de la participation, de la robustesse et de la viabilité de l'infrastructure d'appui, de la solidité des institutions et mécanismes nationaux de coordination. Le nombre de projets du FNUAP faisant l'objet d'une exécution nationale augmente sensiblement : en 1994, les dépenses du Fonds à ce titre se sont chiffrées à 52,4 millions de dollars, contre 91,1 millions en 1995.

21. Dans le processus de programmation du FNUAP, tout ce qui a trait au renforcement de l'autosuffisance intervient essentiellement au niveau des pays : des critères pertinents sont incorporés, par exemple, aux documents de base, à l'établissement du bilan des programmes et à l'élaboration des stratégies, qui précèdent la formulation de tout programme de pays du FNUAP. Ces évaluations portant sur l'édification des capacités nationales sont complétées par des examens et initiatives aux niveaux de la région et de la sous-région. La révision en cours des directives relatives au bilan des programmes et à l'élaboration des stratégies insisteront encore davantage sur la nécessité d'accroître et d'évaluer l'autosuffisance nationale. Le FNUAP procède actuellement, dans le domaine de l'exécution nationale et de l'édification des capacités nationales, à la mise au point de directives révisées fondées sur les

principes directeurs énoncés dans le document DP/1992/29, présenté au Conseil d'administration en 1992.

22. Le FNUAP établit actuellement la version définitive de directives visant expressément l'évaluation des capacités des institutions nationales. Il prépare en outre un document actualisé sur son cycle de programmation et un manuel de formation portant sur son processus de programmation qui doit être utilisé par les fonctionnaires hors siège et le personnel de contrepartie des gouvernements. Les bureaux de pays continuent à assurer, entre autres, au personnel national de projet, une formation à la comptabilité et à la gestion financière et de hauts fonctionnaires du gouvernement participent également, dans la mesure du possible, à des ateliers régionaux sur la gestion financière organisés périodiquement par le siège. En outre, le FNUAP a encouragé un recours accru au personnel national de projet, conformément aux directives concernant le recrutement et la gestion de ce personnel. Ces initiatives ont pour objet d'améliorer les compétences des fonctionnaires nationaux en matière de gestion des projets à financement extérieur.

23. Les dispositions adoptées par le FNUAP en ce qui concerne les services d'aide technique prévoient que l'appui technique doit d'abord être assuré par des consultants nationaux. Lorsque des compétences endogènes font défaut, les équipes du FNUAP fournissent aux programmes et projets démographiques un appui technique ayant pour objet de renforcer l'autosuffisance nationale. Le FNUAP révisé actuellement ses directives relatives aux services d'aide technique et veillera à ce que le texte révisé fasse une plus large place aux questions mentionnées par le Conseil d'administration dans sa décision 95/34. Étant donné le rôle capital attribué au renforcement des capacités nationales dans toutes les activités de développement des Nations Unies, le FNUAP continue à participer activement à toutes les initiatives pertinentes dans le cadre du système des coordonnateurs résidents, du Groupe consultatif mixte des politiques et des autres organes de coordination des Nations Unies.

F. Division du travail convenue

24. Le mandat du FNUAP est énoncé clairement dans la résolution 1763 (LIV) du Conseil économique et social du 18 mai 1973 et réaffirmé dans sa résolution 1986/7. Il a également été réaffirmé par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/3 et rappelé par elle dans sa résolution 49/128. Les organes directeurs du FNUAP ont, au fil des ans, indiqué comment traduire ce mandat en priorités et activités du programme. Le Conseil d'administration a donné tout récemment de telles indications dans sa décision 95/15, dans laquelle il a pris note du rapport du Fonds sur les priorités de programme et l'orientation future du FNUAP à la lumière de la Conférence internationale sur la population et le développement (document DP/1995/25 et Corr.1), a souscrit dans ses grandes lignes au futur programme d'assistance du FNUAP et a prié la Directrice exécutive de consacrer essentiellement le financement du Fonds à ses domaines de priorité : santé génésique, y compris la planification familiale et l'hygiène sexuelle, stratégies relatives à la population et au développement et activités de plaidoyer. Dans cette même décision, le Conseil d'administration a prié la Directrice exécutive de lui présenter un projet de déclaration sur le mandat du Fonds, établi sur la base du rapport publié sous la cote DP/1995/25, compte

dûment tenu des débats du Conseil d'administration sur ce rapport. Le FNUAP a établi ce projet qui est présenté au Conseil à sa session annuelle de mai 1996.

IV. GESTION, PERSONNEL ET QUESTIONS FINANCIERES

A. Contrôle de gestion et responsabilité financière

25. La principale instance d'échanges de vues et de coordination pour les questions relatives à la vérification interne des comptes demeure la réunion annuelle des représentants des services de vérification interne des comptes des organismes des Nations Unies et des institutions financières multilatérales. À leur réunion de 1995, ils ont étudié, entre autres, de nouvelles méthodes propres à renforcer la responsabilité dans le cadre de la décentralisation et ont examiné les conclusions et recommandations formulées, à l'achèvement de ses travaux, par le Groupe de travail de l'harmonisation des systèmes de contrôle de gestion.

26. Les cadres du FNUAP continuent par ailleurs à utiliser des moyens qui se renforcent mutuellement de promouvoir la responsabilité, d'évaluer le comportement professionnel et de mesurer les résultats atteints afin d'assurer l'obligation redditionnelle, en particulier dans le cadre de la politique de décentralisation du FNUAP. Au nombre de ces moyens, il convient de citer :

- a) la formulation d'orientations générales sur les politiques et procédures, avec notamment la récente publication du texte mis à jour du règlement financier et des règles de gestion financière, la publication du manuel des politiques et procédures et la distribution de circulaires relatives aux activités de vérification des comptes et à leurs conclusions;
- b) le système de notation annuelle des fonctionnaires fondé sur des plans détaillés d'activité professionnelle individuels et la convocation de groupes d'examen de la gestion;
- c) la fourniture de services de vérification interne des comptes par la Division de la vérification des comptes et du contrôle de la gestion du PNUD afin d'analyser l'adéquation des contrôles internes et d'offrir aux cadres du FNUAP des conseils dans les secteurs où des améliorations s'avèrent nécessaires. Les missions de vérification interne des comptes ont pris une grande extension et font notamment appel aux centres régionaux de services du PNUD de Kuala Lumpur et de Harare, qui procèdent à la vérification interne et à un examen des comptes de tous les bureaux du FNUAP avec un représentant résident du FNUAP dans les régions de l'Asie et du Pacifique et de l'Afrique, respectivement. En outre, les questions relatives à la vérification interne des comptes sont régulièrement examinées par le Comité exécutif du FNUAP, composé de tous les fonctionnaires supérieurs du siège.

27. Deux nouveaux organismes compléteront les moyens traditionnels d'assurer la responsabilité financière. La Division de la vérification des comptes et du contrôle de la gestion du PNUD a l'intention d'entreprendre simultanément, dans certains domaines, des examens conjoints des activités de gestion des organisations auxquelles la Division fournit des services de vérification interne des comptes (PNUD, FNUAP et Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU). Ces examens auraient pour objet d'évaluer certains aspects des opérations des services administratifs communs qui pourraient être plus efficaces. Leurs conclusions seront portées à l'intention des cadres supérieurs des trois organisations pour qu'ils prennent à cet égard des mesures concertées.

/...

Dans le domaine de la responsabilité pour les questions de fonds, le FNUAP a institué des examens de l'application des politiques, qui réunissent des fonctionnaires supérieurs de la Division des services techniques et de l'évaluation du FNUAP pour vérifier dans quelle mesure les bureaux de pays appliquent les politiques et procédures pertinentes du Fonds. Les rapports issus de ces examens sont soumis à la Directrice exécutive, qui arrête les mesures de suivi à prendre en consultation avec le Comité exécutif du FNUAP.

B. Formation

28. Le FNUAP continue à participer activement aux activités de formation entreprises en collaboration par les organisations. Au sein du sous-groupe du personnel et de la formation du Groupe consultatif mixte des politiques, le FNUAP est l'élément moteur du groupe consultatif interorganisations créé pour mettre au point un programme de formation concernant le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. Il s'agit d'améliorer la capacité qu'a le personnel des bureaux de pays, à tous les échelons, d'intégrer les questions relatives à la population et au développement humain durable dans les aspects théoriques et pratiques de la prise de décision au niveau des pays. Il est prévu en outre de dispenser une formation sur les mesures concertées que devront prendre les organismes membres du Groupe consultatif mixte des politiques pour réaliser les objectifs du Programme d'action. Dans le cadre de cette initiative, il sera possible de rendre opérationnelles les activités des équipes au niveau des pays, en complétant la formation assurée au Centre de Turin par des ateliers organisés à l'intention des coordonnateurs résidents et autres représentants de rang supérieur d'organismes des Nations Unies.

29. Pour s'acquitter des tâches stipulées dans la résolution 50/120 de l'Assemblée générale, le FNUAP devra disposer d'un cadre de responsables et d'administrateurs qui aient une attitude souple, fassent preuve d'esprit d'adaptation et modèlent leur action sur l'évolution de la situation. À cet effet, le FNUAP continue à organiser, pour ses fonctionnaires supérieurs, une formation à la gestion portant sur l'aptitude à communiquer et la prise de décisions, l'évaluation du comportement professionnel, les stratégies de changement, l'esprit d'équipe et les qualités de chef : à la fin du mois de mars 1996, environ 90 % des cadres supérieurs du FNUAP en avaient bénéficié. Le FNUAP a établi des critères, applicables au comportement professionnel de tous les fonctionnaires, qui s'inspirent des travaux sur la définition des compétences du sous-comité de la formation du CAC/CCQA. Une formation plus poussée est prévue dans ce domaine avec la collaboration d'autres organisations, le but étant de mettre au point, pour la notation du personnel hors siège, des directives communes faisant notamment intervenir l'évaluation de leurs contributions à la coordination interorganisations.

30. Le FNUAP appuie vigoureusement l'intensification d'une formation à toutes les activités de programmation et de gestion entreprise en collaboration au niveau des pays afin d'éliminer les doubles emplois. Il existe, il est vrai, plusieurs problèmes qui tiennent à la diversité des règles et procédures appliquées par les différentes organisations. Agissant par l'intermédiaire du sous-groupe du personnel et de la formation du Groupe consultatif mixte des politiques, ainsi que du Comité administratif de coordination/Comité consultatif

pour les questions administratives (CAC/CCQA), le FNUAP continuera à s'efforcer d'harmoniser et de simplifier davantage les règles et procédures. Pour organiser de manière plus souple les activités de formation menées en collaboration au niveau des pays, le FNUAP a décentralisé le financement de la formation : une partie des fonds est mise à la disposition des représentants résidents du FNUAP, qui peuvent ainsi définir et approuver les activités de formation locales.

C. Équilibre entre les sexes dans les nominations

31. Le FNUAP s'emploie depuis de nombreuses années à accroître le nombre de femmes nommées administrateurs, soit par recrutement extérieur, soit par promotion d'effectifs existants. Pour s'acquitter plus efficacement de cette tâche, les cadres du FNUAP ont sollicité, à la fin des années 80, les conseils d'un sous-comité sur le statut du personnel féminin au FNUAP (relevant du Groupe de travail interne sur les femmes, la population et le développement). Au nombre des recommandations émanant du sous-comité figurait la réalisation d'un objectif à long terme consistant à obtenir un nombre égal d'hommes et de femmes parmi les administrateurs, l'objectif immédiat étant une proportion de 40 % de femmes d'ici à la fin de 1991.

32. En 1989, lorsque le sous-comité a formulé ses recommandations, la proportion d'administrateurs féminins était de 34 %, contre 47 % en février 1996. Le FNUAP a été en mesure d'augmenter progressivement ce pourcentage, sans porter atteinte aux critères applicables aux recrutements et aux promotions.

33. Une attention particulière continue d'être accordée à l'affectation de femmes à des postes de cadres intermédiaires comportant des responsabilités en matière de prise de décisions et de gestion. Elles sont encouragées à participer aux programmes de formation à la gestion organisés par le Groupe consultatif mixte des politiques, le PNUD et le FNUAP dans le cadre de son propre programme de formation. En 1995, deux fois plus de femmes que d'hommes ont bénéficié d'une promotion, et deux des cinq administrateurs promus à la classe D-1 étaient des femmes.

34. Au FNUAP, les femmes ont également enregistré de bons résultats dans le passage de la catégorie des services généraux à la catégorie des administrateurs. C'est ainsi que sur les sept agents des services généraux devenus administrateurs, deux étaient des femmes.

35. Dans un autre domaine, le FNUAP a tenu à dissiper l'idée que les agents des services généraux exercent des emplois de femmes. Il a pris soin d'encourager le recrutement de davantage d'hommes pour pourvoir les postes vacants d'agents des services généraux, en particulier les postes de secrétariat. Si l'on ne note pas de grands progrès en la matière, l'augmentation du nombre d'hommes recrutés dans cette catégorie de personnel est toutefois sensible.

D. Décentralisation

36. Le FNUAP poursuit l'application et le suivi des directives et procédures relatives à la décentralisation, qui visent à maximiser l'efficacité et

l'efficience de l'exécution sur le terrain des programmes. Depuis décembre 1993, il a considérablement décentralisé le pouvoir d'approbation des projets pour un montant qui est passé de 500 000 à 750 000 dollars par projet et, à titre expérimental, il a totalement décentralisé le pouvoir d'approbation des projets confié aux représentants du FNUAP dans 12 pays.

37. Il ressort d'un examen initial des enseignements tirés par le FNUAP d'un accroissement de la décentralisation que ce processus permet de faire participer plus concrètement les bureaux de pays à l'évaluation des projets, de réduire le délai qui sépare l'évaluation et l'approbation d'un projet – d'où une amélioration des taux de mise en chantier et d'exécution – et de faire davantage appel aux experts nationaux lors de l'élaboration, de l'évaluation et de l'exécution des programmes et projets.

38. Avant de décentraliser davantage, il faudra tenir compte des moyens qu'ont les bureaux de pays d'assumer des responsabilités plus lourdes sur le plan des services techniques, du suivi de la programmation et du financement, et de l'établissement de rapports. À cette fin, le Fonds procède actuellement à un examen de gestion interne portant sur les capacités des bureaux de pays dans l'optique d'une future décentralisation.

E. Locaux et services administratifs communs

39. Ces questions sont traitées dans la section VI de la troisième partie du présent rapport, consacrée au suivi de la résolution 1995/51 du Conseil économique et social.

Deuxième partie

SUIVI DE LA RÉOLUTION 1995/50 DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : COLLABORATION AVEC LES INSTITUTIONS DE BRETTON WOODS

I. INTRODUCTION

40. Le FNUAP et les institutions de Bretton Woods, en particulier la Banque mondiale, ont coopéré tant au niveau des sièges que des bureaux extérieurs depuis le début des années 70. Il n'existe néanmoins aucun accord ou mémorandum d'accord officiels concernant cette collaboration. Une coopération officieuse touchant un projet ou un pays particulier a constitué jusqu'alors la modalité préférée, spécialement par la Banque mondiale. Cela n'a pas empêché les relations de se développer au fil des ans, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Les récentes conférences internationales ont considérablement accéléré l'établissement de liens plus étroits, qui sont également en passe de s'institutionnaliser davantage.

41. La collaboration entre le FNUAP et les institutions de Bretton Woods évolue sur deux plans distincts. Sur le plan multilatéral, les institutions, le FNUAP et d'autres organisations et organismes des Nations Unies mettent au point de concert des formes de collaboration nouvelles et plus étroites, surtout pour la mise en oeuvre des programmes d'action issus de récentes conférences internationales. Sur le plan bilatéral, le FNUAP et la Banque mondiale en particulier disposent d'une voie plus directe vers l'intensification et le développement des relations et formes de coopération existantes et nouvelles.

II. COLLABORATION CONCERNANT LES POLITIQUES

42. Le FNUAP a fait rapport au Conseil d'administration sur sa collaboration avec les institutions de Bretton Woods en mars 1993 (document DP/1993/34). Depuis lors, plusieurs faits importants affectant la nature et le volume de cette collaboration sont intervenus. Il s'agit notamment des initiatives prises par le Secrétaire général et le Comité administratif de coordination (CAC) et de diverses activités communes visant à coordonner l'application des programmes d'action de récentes conférences internationales. À la fin de 1995, la Banque mondiale a créé un poste de Vice-Président de la Banque mondiale pour les affaires des Nations Unies, ce qui a eu pour effet d'assurer que ses relations avec le système des Nations Unies bénéficieront de l'attention voulue des cadres de la Banque au niveau le plus élevé.

43. Le souci d'intensifier la collaboration et la coopération a entraîné la création d'un groupe de travail pour le renforcement de la coopération entre les Nations Unies et les institutions de Bretton Woods, lors d'une réunion de hauts fonctionnaires de divers organismes des Nations Unies tenue les 1er et 2 juin 1995. Composé de fonctionnaires du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques, de la CNUCED, du FNUAP, de l'UNICEF, du Bureau des services d'appui aux projets et du Département de la coordination des politiques et du développement durable, il est présidé par l'Administrateur associé du PNUD. Il a examiné les arrangements de coopération existants, défini les domaines susceptibles de bénéficier d'un accroissement de

la coopération, analysé les difficultés et obstacles éventuels et formulé une série de recommandations à l'intention de la réunion de hauts fonctionnaires du 16 février 1996.

44. Les domaines de coopération entre les Nations Unies et les institutions de Bretton Woods auxquelles le Groupe de travail a proposé d'accorder la priorité sont les suivants : a) collaboration dans les pays se trouvant dans des situations particulières nécessitant une reconstruction et une réhabilitation majeures, ainsi que le rétablissement d'une activité économique normale; b) échanges d'informations et de données aux fins d'une analyse des politiques dans des domaines clefs; c) échanges d'information sur des recherches qu'il est prévu d'entreprendre et des questions de politique; d) renforcement de la coopération touchant certaines questions de politique générale : réduction de la pauvreté, financement et réinvestissement pour le développement, aspects sociaux de l'ajustement structurel, aide à l'Afrique, incidences de la mondialisation pour les pays développés et en développement, environnement et développement durable, etc.; e) renforcement de la collaboration et des échanges d'informations à l'occasion de l'élaboration des notes de stratégie de pays, des évaluations communes de pays, des documents directifs et des études sur l'assistance aux pays; f) établissement de rapports à l'intention des organes intergouvernementaux compétents des Nations Unies et des institutions de Bretton Woods.

45. Le FNUAP participe, avec les institutions de Bretton Woods, aux travaux de plusieurs organes subsidiaires du CAC et d'autres organismes intergouvernementaux expressément créés pour coordonner la suite donnée, à l'échelle du système, aux programmes d'action de récentes conférences internationales – comme le Comité interorganisations sur le développement durable, qui coordonne le suivi du Programme 21 et l'Équipe spéciale interorganisations chargée de l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. L'Équipe spéciale a été dotée d'un plus large mandat et porte désormais le titre d'Équipe spéciale du CAC sur les services sociaux de base pour tous.

46. Le travail de l'Équipe spéciale a surtout consisté à stimuler la collaboration entre organisations au niveau des pays. À cette fin, ainsi qu'il a été indiqué plus haut, elle a défini et diffusé une série de lignes directrices à l'intention du réseau de coordonnateurs résidents des Nations Unies et a rédigé une note commune sur la mobilisation au service de la population et du développement. Les lignes directrices en particulier correspondaient aux principaux domaines suivants du Programme d'action : santé génésique, démarginalisation des femmes, approche commune de l'édification des capacités nationales de lutte contre la mortalité infantile et maternelle et éducation de base, une attention particulière étant accordée aux disparités entre les sexes. Les lignes directrices ne prétendent certes pas imposer une ligne d'action, ni entraver l'exécution par les différentes institutions ou organisations de leurs mandats respectifs, mais elles accroîtront la complémentarité des programmes des organisations et faciliteront une intégration plus poussée de la planification et de la coordination.

47. Les travaux de l'Équipe spéciale ont offert aux participants – notamment au FNUAP et à la Banque mondiale – l'occasion de concilier et d'ajuster leurs vues

et leurs approches sur des questions importantes et d'obtenir le degré d'accord nécessaire pour que les organismes du système puissent apporter une aide efficace aux pays concernés par l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. L'Équipe a, de fait, fort bien fonctionné et n'a rencontré, à ce stade, que de rares problèmes de collaboration.

48. La collaboration bilatérale entre le FNUAP et la Banque mondiale en particulier s'est considérablement développée ces quatre dernières années. Des réunions annuelles entre les chefs de secrétariat des deux organisations ont eu lieu depuis maintenant assez longtemps pour être qualifiées de coutumières. Pour le FNUAP, ces réunions sont importantes tant sur le plan de la programmation que de l'exécution. Si la régularité des réunions est un peu moindre au niveau des divisions que des chefs de secrétariat, elle est cependant appréciable. Ces réunions permettent d'analyser l'évolution de la situation dans les diverses régions et de déterminer quels sont les pays et les questions qui méritent une attention particulière.

III. COLLABORATION DANS LES ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES AU NIVEAU DES PAYS

49. Le FNUAP entend continuer à renforcer ses relations avec les institutions de Bretton Woods et en établir de nouvelles dans les domaines où elles sont aujourd'hui insuffisantes ou inexistantes. En édifiant sur des structures en place, le FNUAP espère institutionnaliser davantage les relations au niveau des divisions et des pays et leur éviter ainsi les fluctuations qu'elles ont sans cela tendance à subir.

50. Dans cette perspective, le FNUAP et la Banque mondiale ont récemment décidé que dans les pays où la Banque a déjà effectué des études et évaluations détaillées dans le secteur de la santé génésique et de la population, le FNUAP les utiliserait pour ses propres planification et programmation dans les pays concernés. Un arrangement de cet ordre, qui est susceptible d'entraîner de fortes réductions tant sur le plan des dépenses que des tâches à entreprendre, a souvent une importance qui ne se limite pas à ses dispositions. Il facilite en effet l'harmonisation des approches et des points de vue concernant les besoins, les priorités et les politiques, créant ainsi des conditions plus favorables à une intensification de la collaboration.

51. C'est dans la région de l'Asie et du Pacifique, et dans la région de l'Afrique, que le FNUAP collabore le plus activement avec la Banque mondiale. Dans l'Asie et le Pacifique, plusieurs nouvelles initiatives ont été lancées, au niveau des pays, avec des contributions du FNUAP et de la Banque, depuis la Conférence internationale sur la population et le développement – avec notamment un projet de la Banque mondiale en Inde qui a pour but de concrétiser sur le plan opérationnel l'approche de la santé génésique au niveau des États. Le FNUAP fournira à ce projet un appui complémentaire avec des projets de santé génésique à l'échelon des districts. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le FNUAP a établi d'excellentes relations de collaboration avec la Banque mondiale, Australian Aid et la Banque asiatique de développement dans le cadre d'un nouveau projet de santé génésique et de planification de la famille qui a débuté il y a deux ans.

52. En Afrique, des projets communs FNUAP – Banque mondiale ont été mis en chantier, en Angola par exemple. Des missions conjointes d'évaluation et de programmation sectorielles ont été entreprises au Bénin, en Côte d'Ivoire et au Tchad, entre autres, et un financement parallèle est fourni à des projets de santé génésique au Malawi et au Zaïre. Dans les États arabes et en Europe, l'exécution en collaboration de projets dans des pays comme l'Algérie, l'Égypte et le Maroc se poursuit et fait une place de plus en plus large aux questions relatives à la jeunesse et aux disparités entre les sexes. Gaza et la Cisjordanie sont de nouvelles régions où le FNUAP espère collaborer avec la Banque mondiale en matière de santé de la reproduction. En Amérique latine et aux Caraïbes, le FNUAP participe, avec la Banque mondiale et plusieurs pays donateurs, au Programme de relance économique d'urgence en Haïti et de nouvelles possibilités de collaboration sont envisagées dans un certain nombre d'autres pays, dont le Pérou, le Nicaragua et la Colombie.

53. Mais à l'intérieur de toutes les régions subsistent des différences encore considérables allant de contacts fréquents et d'une collaboration régulière dans un endroit à une absence totale de contacts ou d'activités communes dans un autre. Cela pourrait être dû à ce que l'établissement de relations au niveau des pays dépend dans une large mesure des conditions qui règnent sur le plan local, tant au sein des bureaux du FNUAP et de la Banque mondiale qu'à l'extérieur. Les directives de l'Équipe spéciale interorganisations mentionnées plus haut seront utiles pour surmonter ces différences.

54. Dans plusieurs pays, la collaboration pourrait aussi être améliorée en mettant en relief et en appliquant un certain nombre de mesures dont chacune a une portée et demande un effort modestes mais dont l'effet cumulatif serait considérable : a) communications et consultations plus efficaces et anticipées au sujet des nouveaux programmes de pays, en vue de renforcer la complémentarité et d'éviter les chevauchements dans les activités de projets; b) utilisation plus explicite de l'avantage comparatif de chaque organisation dans la conception des programmes; c) envoi de notifications suffisamment à l'avance pour que chacun puisse participer aux activités de l'autre (missions, ateliers, etc.).

55. Le FNUAP poursuit sa collaboration avec la Banque mondiale et d'autres partenaires dans le cadre du Programme spécial de recherche, de développement et de formation à la recherche en reproduction humaine, de l'initiative mondiale en matière de contraception et de gestion logistique dans les pays en développement et du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida, ainsi que de l'initiative de la Banque mondiale intitulée "Pour une meilleure santé en Afrique". Avec d'autres organismes des Nations Unies, le FNUAP et la Banque collaborent également aux premiers stades de l'élaboration de l'Initiative spéciale du système des Nations Unies en faveur de l'Afrique.

56. La tâche la plus ardue qui incombera au FNUAP dans l'avenir sera de s'acquitter de son mandat et d'appliquer de manière efficace et productive les recommandations de la Conférence internationale sur la population et le développement et les parties pertinentes des programmes d'action d'autres conférences internationales. Il importe plus que jamais que la collaboration bilatérale du FNUAP avec les institutions de Bretton Woods (et d'autres membres du système des Nations Unies) continue à s'amplifier. Le renforcement de cette collaboration est une mission à laquelle le Fonds est résolu à consacrer tout le temps et l'énergie nécessaires.

Troisième partie

SUIVI DE LA RÉOLUTION 1995/51 DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

I. INTRODUCTION

57. Le présent rapport a été établi comme suite à la résolution 1995/51 du Conseil économique et social, qui contient des orientations générales concernant les activités opérationnelles du développement formulées à l'intention des fonds et programmes des Nations Unies. Les sections II, III, IV et V du rapport traitent des questions mentionnées au paragraphe 7 de la résolution, où il est demandé quelles sont les mesures prises pour affiner et appliquer des procédures dans ce domaine. La section VI répond aux questions soulevées au paragraphe 11, où les fonds et programmes sont priés d'étudier la possibilité d'améliorer le rapport coût-efficacité de leurs services administratifs.

58. La résolution 1995/51 prie aussi les fonds et programmes de continuer d'accorder un rang de priorité élevé aux fins de l'affectation de ressources budgétaires, aux pays les moins avancés (PMA), aux pays à faible revenu et à l'Afrique (par. 2) et de tenir compte des besoins spécifiques des pays dont l'économie est en transition (par. 3). Le FNUAP a indiqué comment il abordera ces importantes questions dans le document DP/FPA/1996/15, où le Fonds propose une méthode d'allocation de ses ressources aux programmes de pays qui donne la priorité aux PMA, aux pays à faible revenu et à l'Afrique et qui affecte, à titre temporaire une proportion donnée des ressources allouées aux programmes de pays du FNUAP à l'octroi d'une assistance aux pays dont l'économie est en transition. Le rapport, qui constitue une version révisée d'un rapport antérieur examiné par le Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 1996, est présenté au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 1996.

II. CONTRÔLE ET ÉVALUATION

59. Le FNUAP a toujours accordé une priorité élevée au contrôle et à l'évaluation. Le système en vigueur s'appuie sur une série de directives publiées en 1990 et qui s'alignent autant que possible sur celles du PNUD. Elles font actuellement l'objet d'une révision afin de répondre à la nécessité de simplifier les procédures et la documentation et – compte tenu de l'orientation donnée au programme après la Conférence internationale sur la population et le développement – de faire une analyse plus globale des réalisations concrètes du programme. On a cherché également à améliorer le suivi des aspects qualitatifs de l'exécution des programmes, domaine qui trahit actuellement des déficiences. Le but primordial est d'assurer la responsabilité pour les questions financières et les questions de fond, à un moment où la gestion est de plus en plus déléguée aux bureaux de pays.

60. Plusieurs initiatives ont pour objet d'affiner les techniques et les instruments utilisés pour évaluer l'impact et les résultats des programmes du FNUAP. Un effort a été entrepris pour mettre au point des indicateurs applicables aux résultats des programmes, afin de faciliter le suivi de la réalisation, au niveau national, des buts de la Conférence internationale sur la

population et le développement. À cet égard, les questions relatives à l'évaluation des programmes de population seront examinées dans la perspective de l'élaboration des indicateurs, des données et informations, des instruments et méthodologies que requiert cette évaluation. Un pas important a déjà été fait dans ce sens. Le Fonds a récemment défini un cadre d'indicateurs destinés à aider les pays à mesurer le résultat et l'impact de leurs programmes d'éducation démographique. Un document technique adressé au personnel national de projet a été publié. Il décrit trois principaux types d'indicateurs et fournit des instruments pour mesurer chacun d'entre eux. Ces instruments ont été conçus pour être utilisés au niveau des pays et peuvent être adaptés à des circonstances particulières.

61. En décembre 1995, le FNUAP a convoqué une réunion consultative d'experts qui ont étudié les procédures d'évaluation rapide et leur application aux programmes de population. Les participants ont étudié s'il se justifiait d'utiliser ces procédures aux différents stades du cycle des programmes ou projets et ont examiné les incidences pratiques de l'application quantitative et qualitative des procédures et leur utilisation possible pour évaluer les activités des programmes démographiques. Le suivi consistera en l'établissement de monographies et de directives et en l'octroi d'une formation.

62. Les bases d'un contrôle approprié – en particulier pour le fond – et d'une évaluation valable doivent être posées au stade de l'élaboration des projets. Lorsqu'on entreprendra de simplifier la présentation des formulaires de demande de projets et des descriptifs de projet, on veillera bien à ce que l'attention voulue soit apportée aux conditions d'un contrôle et d'une évaluation valables, avec notamment la formulation d'objectifs bien définis et l'établissement de données de base et d'indicateurs mesurables. Parallèlement, des conseils et une formation doivent être dispensés à tous ceux qui s'occupent de l'élaboration des projets pour les aider à concevoir, définir et satisfaire les besoins en matière de contrôle et d'évaluation.

III. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS NATIONALES DE GESTION ET COORDINATION DE L'ASSISTANCE INTERNATIONALE

63. Depuis sa création, le FNUAP a fourni un appui à l'instauration et au renforcement de la planification démographique et à la coordination des mécanismes au niveau national : cela est dû en partie à la nouveauté des activités en matière de population et à l'absence de modalités traditionnelles d'assistance. En outre, les questions de population mettent en jeu plusieurs disciplines – santé, démographie, démarginalisation des femmes – ce qui justifie l'intervention de différents ministères, organismes publics et organisations para-étatiques. C'est pourquoi, dans le domaine de la population, il a été nécessaire dès l'origine du programme du FNUAP de s'attacher à améliorer la coordination tant au sein des gouvernements qu'entre les gouvernements et la communauté des donateurs et autres groupes. Avec l'appui du FNUAP, un nombre croissant de pays ont, depuis les années 70, mis en place leurs propres commissions ou conseils de la population en vue de promouvoir la formulation des politiques démographiques, coordonner toutes les activités relatives à la population et canaliser l'assistance financière et technique vers les secteurs considérés comme prioritaires. Une analyse des rapports nationaux présentés à la Conférence internationale sur la population et le développement a révélé que

/...

dans 98 % des pays en développement, il existait au sein du gouvernement central une institution chargée d'établir la politique démographique nationale et la coordination. Compte tenu de ces faits et des débats de la Conférence, le FNUAP met désormais davantage l'accent sur des interventions sélectives visant à renforcer les institutions existantes et à instituer les types de mécanismes susceptibles de répondre efficacement aux recommandations du Programme d'action de la Conférence.

IV. AMÉLIORATION DE LA PARTICIPATION NATIONALE A L'ÉVALUATION DES ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DES NATIONS UNIES

64. Dans le domaine de la formation à l'évaluation, l'accent est mis avant tout sur le renforcement des capacités nationales. Les équipes d'appui du FNUAP, créées pour fournir un appui technique aux gouvernements dans le domaine de la population, jouent à cet égard un rôle important. Parallèlement, les agents engagés au titre de projets sur le plan national et travaillant dans les bureaux extérieurs du FNUAP continueront à recevoir une formation au contrôle et à l'évaluation dans le cadre de leur formation générale touchant les questions relatives aux programmes.

65. Le FNUAP a étudié différentes modalités d'évaluation des programmes de pays. Il s'est délibérément efforcé de faire participer des ressortissants du pays à ces activités. Dans le but d'élaborer et d'affiner les méthodes d'évaluation des programmes de pays, il sera procédé à une analyse des forces et faiblesses des diverses modalités et de leur applicabilité à différentes situations. À cet égard, il sera tenu pleinement compte de la nécessité d'assurer l'objectivité de ces évaluations tout en suscitant chez les gouvernements le sentiment qu'ils sont maîtres du résultat de ces évaluations et en les encourageant à en utiliser les conclusions.

V. PROMOTION D'UNE COLLABORATION ACCRUE EN MATIÈRE D'ÉVALUATION

66. Avec les autres membres du Groupe consultatif mixte des politiques, le FNUAP a progressé sensiblement dans l'harmonisation des politiques et principes de l'évaluation. Conformément à la proposition prévoyant que les directives propres à une organisation soient intitulées "procédures" tandis que le document général interorganisations servirait de "directives", les directives de 1990 du FNUAP seront révisées et publiées en 1996 en tant que procédures de contrôle et d'évaluation du Fonds. Cette révision sera entreprise à la lumière de l'action menée pour harmoniser les procédures et les résultats des activités de contrôle et d'évaluation. Plus précisément, le processus d'élaboration des examens à mi-parcours des programmes de pays sera précisé, en tenant dûment compte du fait que ces examens sont de plus en plus souvent effectués en commun par les membres du Comité consultatif mixte des politiques afin de promouvoir des échanges fructueux et d'améliorer la coordination.

67. En tant que membre actif du Groupe de travail interorganisations de l'évaluation, le Fonds continuera à renforcer les techniques et instruments d'évaluation. Parmi les questions examinées par le Groupe de travail à ses deux dernières réunions, on citera l'évaluation selon le principe de la

participation, le contrôle et l'évaluation dans le cadre de l'approche-programme, les systèmes de notation et l'édification des capacités d'évaluation. Le Groupe de travail continue à étudier les possibilités de partager les banques de données, les fichiers de consultants et les instruments d'évaluation ainsi que d'entreprendre des activités communes. Le Fonds a également commencé à collaborer avec UNIFEM à l'évaluation des progrès réalisés dans l'intégration des questions intéressant les femmes dans la programmation du FNUAP et à mener en commun certaines activités en consultation avec le Groupe consultatif mixte des politiques et autres organes de coordination des Nations Unies.

VI. MARGE D'AMÉLIORATION DU RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ DES SERVICES ADMINISTRATIFS

68. Le FNUAP étudie constamment comment améliorer le rapport coût-efficacité des services administratifs communs, en particulier dans les bureaux extérieurs. C'est avec le PNUD qu'il a établi la collaboration la plus étroite dans ce domaine. Les arrangements au niveau des pays ont été modifiés au fil des ans dans le but d'accroître l'efficacité et l'efficacité des deux organisations, ce qui les a amenées à parfaire la réalisation des objectifs stipulés dans la résolution 31/170 de l'Assemblée générale, qui demandait instamment aux deux organisations de collaborer et de coopérer au maximum pour ce qui touchait aux activités opérationnelles. Le PNUD et le FNUAP ont récemment convenu d'affiner encore leurs relations au niveau des pays. Plus précisément, les fonctionnaires de rang supérieur du FNUAP jusqu'alors dénommés directeurs de pays portent désormais le titre de représentants du FNUAP. En cette qualité, ils continueront à fonctionner pleinement en tant qu'éléments du système des coordonnateurs résidents des Nations Unies.

69. On estime que l'action menée en vue d'atteindre les objectifs définis dans diverses résolutions de l'Assemblée générale relatives aux activités opérationnelles (notamment les résolutions 47/199 et 50/120) sera maintenue et renforcée par la cohérence accrue découlant de ces modifications. En outre, les dispositions organisationnelles en vigueur pourront être perfectionnées dans les limites des crédits et des effectifs existants.

70. D'autres possibilités d'améliorer le rapport coût-efficacité sont envisagées. Par exemple, ainsi qu'il est dit dans son projet de budget biennal (DP/1995/42), le FNUAP a) développera les communications par voie électronique et les liaisons pour le transfert de données entre le siège et les bureaux extérieurs, ainsi qu'entre le FNUAP et les autres organismes des Nations Unies; b) intégrera son système de base de données des bureaux extérieurs – le système intégré de gestion sur le terrain (UNIFOS) du FNUAP – avec les systèmes financiers des bureaux extérieurs du PNUD; c) continuera à utiliser le Centre régional de services du PNUD en Malaisie et le Centre régional pour l'Afrique qui vient d'être créé au Zimbabwe, en ce qui concerne en particulier les services de vérification des comptes; d) adoptera pour ses états financiers une présentation harmonisée avec celle qu'utilisent le PNUD et les autres membres du CAC.

Locaux et services communs

71. En février 1996, deux ou plusieurs organisations membres du Groupe consultatif mixte des politiques se partageaient des locaux dans 52 pays. Dans un certain nombre de ces pays, il en est de même pour d'autres organisations des Nations Unies (FAO, OMS, HCR, etc.). Sur la base des plans actuels, qui prévoient un accroissement substantiel du nombre de pays utilisant des locaux et des services communs (conformément au paragraphe 44 de la résolution 50/120 de l'Assemblée générale), les organismes membres du Groupe consultatif mixte des politiques se partageront des locaux dans 68 pays au moins – en majorité des PMA – d'ici à la fin de 1997.

72. En 1995, des projets de construction de locaux communs étaient en cours dans 15 pays. Les travaux avaient été achevés dans quatre autres (Cap-Vert, Comores, Guinée-Bissau et Sao Tomé-et-Principe) et trois de ces locaux sont déjà occupés. Un projet de proposition visant à élargir ce programme a été rédigé et distribué aux membres du Groupe consultatif mixte des politiques. Il prévoit le versement, par toutes les organisations participantes, de contributions destinées à rémunérer le personnel d'un service commun de gestion et à financer ses dépenses d'exploitation. Les quatre organisations appartenant au Groupe et qui ont des bureaux extérieurs ont confirmé leur participation. L'harmonisation des futures orientations et politiques opérationnelles régissant la mise en place de locaux et de services communs est prévue pour 1996.

73. Des normes et directives communes applicables à l'installation de réseaux locaux et d'une infrastructure de la technologie de l'information ont été élaborées en 1995 et distribuées à tous les bureaux de pays du FNUAP. Dans ce domaine, et dans d'autres, le FNUAP et ses partenaires du Groupe consultatif s'emploieront à accroître le nombre de services communs dans tous les lieux où les organisations membres du Groupe cohabitent, afin de réduire les dépenses communes.

Quatrième partie

SUIVI DE LA RÉOLUTION 1995/56 DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

I. INTRODUCTION

74. Le présent rapport a été établi comme suite à la résolution 1995/56 du Conseil économique et social et fournit des informations sur les apports des diverses organisations dans le domaine de l'aide d'urgence et de la reconstruction postérieure aux conflits. Il met l'accent sur les activités menées sur le terrain par le FNUAP en 1994-1995.

75. Une des nombreuses questions qui intéressent le FNUAP est la nécessité de répondre au besoin, souvent négligé, de fournir des services de santé génésique aux personnes se trouvant dans des situations d'urgence ou postérieures à des conflits. Les soins de santé génésique et de planification familiale sont des droits de l'homme et des soucis sanitaires fondamentaux des populations touchées par des catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Ces situations comportent des dangers particuliers pour les femmes lors de la grossesse, de l'accouchement ou de la récupération post partum. Elles exposent également les femmes et les adolescents à des risques accrus d'exploitation sexuelle, d'abus et de violences. Le FNUAP souhaite voir ces besoins satisfaits avec la même célérité que les autres aspects de l'aide d'urgence. À cette fin, l'appui qu'il apporte dans les situations d'urgence a pour objectif de dispenser des soins de santé génésique ainsi que de préserver les droits liés à la procréation des femmes et des hommes.

76. S'inspirant des principes et des objectifs du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, qui ont été réaffirmés en 1995 lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, le FNUAP s'emploie à fournir une assistance en vue de la réadaptation des réfugiés en cours de rapatriement et de lier cette assistance aux plans de reconstruction et de développement à long terme. Il s'efforce notamment d'intégrer les services de santé génésique à la restructuration des systèmes de soins de santé primaires.

77. En 1994, la promotion par le FNUAP des droits de l'homme – y compris des droits liés à la procréation – de divers groupes de population, l'a amené à élargir ses politiques et son mandat dans le domaine de l'assistance démographique, pour y inclure les périodes d'urgence et de reconstruction postérieure aux conflits. En mai 1994, il a publié une déclaration de principe définissant l'aide qu'il fournit dans les situations d'urgence.

78. Presque à la même date, en juin 1994, le Conseil d'administration a invité le Fonds à fournir une aide d'urgence à la population du Rwanda et à faire rapport au Conseil, à sa prochaine session annuelle, sur les mesures prises pour appliquer la décision du Conseil (94/25). L'année suivante, dans sa décision 95/14, le Conseil a approuvé la poursuite de l'application de la décision 94/25, qui prévoyait une affectation souple aux dépenses sectorielles des ressources du troisième programme de pays du FNUAP au Rwanda, de manière à permettre au Fonds

de répondre à l'évolution des besoins du gouvernement en matière de reconstruction et de développement.

79. Dans le cadre de son mandat, le FNUAP a apporté une assistance aux récentes activités de reconstruction nationale financées par les Nations Unies en Angola, au Cambodge, en Haïti, au Mozambique et en Namibie. Plus récemment, il a collaboré à l'élaboration de plans de reconstruction nationale au Rwanda, au Libéria, dans la bande de Gaza et en Cisjordanie et devrait fournir un appui similaire à la phase de reconstruction nationale de la Bosnie-Herzégovine.

II. ROLE ET RESPONSABILITES OPÉRATIONNELLES

80. Lorsqu'il fournit une assistance démographique pendant les périodes de reconstruction postérieures aux conflits, le FNUAP est guidé par les principes suivants : a) l'accès aux soins de santé génésique est fondé sur le droit à la sûreté de la personne et à l'intégrité physique du corps humain, consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que sur les droits qu'ont les couples et les individus de prendre des décisions concernant la procréation en l'absence de toute discrimination, contrainte ou violence. Ces aspects cruciaux de la santé et de la protection sociale ne doivent pas être perdus de vue pendant la phase de reconstruction qui suit les situations d'urgence, en particulier lorsque l'attention pourrait se porter surtout sur l'économie, les principaux organismes nationaux de développement, l'infrastructure et les communications du pays; b) des services de conseils de qualité doivent répondre aux besoins des bénéficiaires; il faut donc concevoir et utiliser des messages imprégnés de la culture locale et des services répondant aux traditions, que les groupes à desservir jugent donc acceptables; c) la collectivité bénéficiaire doit participer à tous les stades de l'élaboration, de l'exécution et de l'évaluation des programmes et il convient de prendre en compte les intérêts des femmes, des adolescents et des autres groupes vulnérables dans toutes les composantes des plans de développement; d) les stratégies de prévention de la violence sexuelle doivent être intégrées à toute la formation du personnel des organismes participant à la fourniture de l'assistance.

81. Pendant la seconde moitié de 1994 et de 1995, l'assistance du FNUAP a eu pour objet d'appuyer la mise en valeur des ressources humaines et les infrastructures pertinentes (salaires locaux, matériel, fournitures médicales, médicaments, etc.) dans les secteurs de la population et de la santé. L'appui technique et logistique fourni avait pour objet d'assurer que les groupes cibles aient accès, selon que de besoin, à des services de conseils de qualité en matière de contraception, de maternité sans risques, de prévention et de prise en charge des MST, y compris le VIH/sida, de prise en charge des complications des avortements à risque, de santé génésique des adolescents et autres aspects de la santé génésique. Rien n'a été et ne sera épargné pour faire en sorte que ces services soient dispensés de manière à répondre à un choix informé et volontaire. Le cas échéant, l'appui du FNUAP est étendu aux besoins psychosociaux des femmes et des adolescents ayant subi des expériences traumatisantes, avec notamment des cas de viol et de violence sexuelle.

82. L'assistance du FNUAP dans les situations postérieures aux conflits embrasse également les stratégies et les activités de plaidoyer dans les

domaines de la population et du développement. Il s'agit notamment d'évaluer les besoins et d'élargir la base de connaissances en effectuant des recherches sur les groupes de populations touchés par le conflit et, au cours de la phase de reconstruction, d'appuyer le renforcement des institutions nationales chargées de la collecte et de l'analyse des données concernant la démographie et la santé génésique, de l'exploitation des systèmes informatiques et de l'élaboration des politiques.

83. Une attention particulière est accordée à l'intégration des questions intéressant les femmes dans toutes les activités appuyées par le FNUAP. Dans le domaine des droits fondamentaux, il s'agit d'activités de plaidoyer en faveur des droits liés à la procréation qui s'inscrivent dans le cadre général des droits de l'homme. Elles s'attachent entre autres à faire prendre conscience aux groupes concernés du fait que l'égalité d'accès aux soins de santé et à l'éducation conditionne la démarginalisation des femmes. L'action du FNUAP en faveur des droits de l'homme, des notions relevant du droit humanitaire et des questions intéressant les femmes sera intégrée à la formation du personnel recruté sur les plans local et international pour faire face à des situations d'urgence.

III. CAPACITÉ D'INTERVENTION

84. Conformément à sa politique, le Fonds apporte une aide d'urgence par l'intermédiaire des organismes qui exécutent des programmes de secours d'urgence, y compris les organisations des Nations Unies, les institutions gouvernementales et les ONG. Il envisage l'octroi d'une aide de cet ordre sous réserve qu'elle relève de son mandat et que les ressources utilisées proviennent de fonds affectés par le FNUAP au pays concerné. Il dispense des services de conseils et de santé génésique par le biais de l'organisme chargé des soins de santé pendant les opérations de secours. Au cours de la période considérée, plusieurs mesures ont été prises pour renforcer le rôle du FNUAP dans le domaine de la fourniture d'une aide d'urgence.

85. Pour l'aider à planifier, coordonner, suivre et évaluer ses activités de santé génésique dans des situations d'urgence, le FNUAP a créé en novembre 1994 un bureau des urgences, installé à Genève. Le Bureau, qui maintient des contacts réguliers avec le HCR, a été pour beaucoup dans l'organisation avec le HCR, en juin 1995, d'un colloque interorganisations sur la santé génésique des réfugiés dans des situations d'urgence. Y ont participé des organisations des Nations Unies et des ONG spécialisées dans le domaine de la santé génésique. À l'occasion de ce colloque, le FNUAP et le HCR ont signé un mémorandum d'accord en vue de faciliter la collaboration et de maximiser les apports des deux organisations en matière de fourniture de services de santé génésique et de planification familiale et d'appui aux activités de plaidoyer en faveur de la prévention de la violence à l'égard des femmes. Cela a conduit à l'élaboration d'un manuel opérationnel sur la santé génésique dans des situations d'urgence, qui vise à centrer l'attention sur un domaine des droits et de la protection sociale des réfugiés qui a été très négligée dans le passé, à offrir au personnel hors siège des conseils portant sur la création et l'installation de services de santé génésique destinés aux réfugiés et à encourager la coordination entre partenaires potentiels dans ce domaine.

86. La capacité qu'a le FNUAP de répondre à des demandes d'appui à court terme s'est trouvée encore renforcée lorsqu'à sa session de janvier 1996, le Conseil d'administration a approuvé un programme mondial pour la fourniture de contraceptifs, au titre duquel le FNUAP constituerait un fonds roulant destiné à offrir des services d'achat en vue de l'apport, en temps opportun, de fournitures médicales, de contraceptifs et d'un appui logistique. Ce fonds, alimenté par des sources multilatérales et bilatérales, contribuerait à la constitution d'un stock de produits et de fournitures prêts à être expédiés. Le FNUAP dispose déjà, grâce à ses services d'appui technique, d'un réseau d'assistance technique doté d'un effectif d'experts auxquels il peut avoir facilement recours.

87. La simplification de la formulation des projets et la délégation du pouvoir d'approbation et des fonctions d'achat aux représentants du FNUAP ont mis le Fonds mieux à même de répondre rapidement à des demandes d'assistance dans des circonstances spéciales. De même, la diversité des sources éventuelles de financement (régionales et nationales) et la capacité de gérer les ressources dans le cadre d'accords multilatéraux ou bilatéraux contribuent à assurer la souplesse nécessaire pour répondre à ces demandes en temps voulu.

IV. RESSOURCES

88. En plus des ressources dont il dispose au titre du financement des programmes de pays, le FNUAP coopérera avec d'autres organismes en vue de mobiliser des ressources provenant de donateurs extérieurs ainsi que de collectivités locales, de manière à appuyer les services de santé génésique dans le cadre des programmes de soins de santé primaires en cas de situations d'urgence.

89. Pour ce qui est de la période de reconstruction, il faudrait que les donateurs se rendent mieux compte qu'elle mérite une mobilisation aussi efficace et rapide des ressources que les phases d'urgence et postérieures aux conflits. En outre, il est indispensable d'élaborer pendant cette période des stratégies prospectives afin d'assurer que les activités aient lieu en temps voulu et de favoriser les progrès pendant la phase de développement. La recherche de partenaires – y compris de groupes communautaires locaux – qui soient en mesure d'aider à exploiter et mobiliser des ressources pour appuyer cette phase constituera un premier pas sur la voie de l'édification des capacités nationales et de la durabilité de l'action entreprise.

V. COORDINATION

90. Sur le terrain, le FNUAP oeuvrera dans le cadre du système des coordonnateurs résidents, en accord avec le Coordonnateur pour les affaires humanitaires et en collaboration avec les institutions et organisations des Nations Unies – surtout le HCR, mais également l'UNICEF, l'OMS, le PAM et les ONG qui ont les moyens techniques et administratifs d'exécuter des activités financées par le FNUAP. Il faudra particulièrement s'employer, dans la mesure du possible, à identifier et à renforcer les ONG nationales susceptibles d'exécuter, sous l'autorité nationale, des activités relevant du programme de reconstruction.

91. Sur le plan des politiques, le FNUAP continuera à suivre les conseils du Comité permanent interorganisations du Département des affaires humanitaires, qui est l'organe des Nations Unies chargé de définir comment le système doit répondre à des situations d'urgence déterminées.

VI. ÉVALUATION ET FORMATION

92. L'assistance humanitaire des Nations Unies étant le plus souvent fonction de circonstances imprévisibles, la durée des projets ne devrait pas dépasser un an. Ceux-ci doivent être suivis de près par le Représentant du FNUAP, des experts résidents ou des spécialistes des équipes d'appui. Les grands projets font l'objet d'une évaluation indépendante du FNUAP et le siège et les bureaux extérieurs se communiquent les enseignements tirés de l'expérience acquise.

93. Le FNUAP tentera d'intégrer à ses programmes concernant les périodes postérieures aux conflits ou de reconstruction un système de contrôle automatique, fondé sur l'identification d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs pertinents et de méthodes permettant de les mesurer. La responsabilité d'une bonne exécution des programmes sera renforcée grâce à un système d'évaluation qui n'a pas encore été institué.

94. Il faudrait que les programmes de formation relatifs aux activités du FNUAP dans des situations d'urgence et de reconstruction postérieure aux conflits soient conçus par des spécialistes de la santé génésique et de l'aide humanitaire. Ils devraient être souples et adaptables aux circonstances locales et aux capacités du personnel local. Ils pourraient porter, entre autres, sur les questions suivantes : fourniture de contraceptifs dans des situations d'urgence, services novateurs à l'intention des adolescents, notamment prévention et traitement des MST, prévention des grossesses non désirées, protection contre la violence sexuelle et procréation responsable. Chaque fois que cela est possible et approprié, la formation du personnel sera entreprise en collaboration par le CAC/CCQA et les membres du Groupe consultatif mixte des politiques.
