



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

Distr.
GÉNÉRALE

DP/FPA/1998/6
30 mars 1998
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Session annuelle de 1998
8-19 juin 1998, Genève
Point 5 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION
RAPPORT PÉRIODIQUE SUR LES ACTIVITÉS D'ÉVALUATION

Rapport du Directeur exécutif

TABLE DES MATIÈRES

| | <u>Page</u> |
|---|-------------|
| I. ÉVALUATIONS THÉMATIQUES | 2 |
| II. UTILISATION DES RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS | 7 |
| A. Évaluations au niveau des pays | 7 |
| B. Évaluations des programmes interrégionaux | 9 |
| C. Évaluations thématiques | 11 |
| III. DIRECTIVES | 15 |
| IV. PERSPECTIVES | 16 |
| V. RECOMMANDATION | 17 |

1. Le présent rapport a été établi, pour information, à l'intention du Conseil d'administration, en application des décisions 82/20 et 90/35 A de l'ancien Conseil d'administration, qui invitait le Directeur exécutif à lui présenter des rapports biennaux sur l'évaluation. On notera que la Directrice exécutive a déjà rendu compte de façon détaillée des activités d'évaluation du Fonds pour l'année 1996 dans le document DP/FPA/1997/10 (Part II), qui a été présenté au Conseil en mai 1997, lors de sa session annuelle. En conséquence, le présent rapport sera axé sur les activités d'évaluation exécutées en 1997 et présentera également des éléments d'information sur la façon dont les résultats des évaluations sont utilisés.

2. Tous les projets financés par le FNUAP comportent une obligation d'évaluation en ceci que le rapport final qui leur est consacré prévoit une évaluation interne des résultats concrets du projet et des facteurs, tant opérationnels que techniques, ayant facilité ou entravé la réalisation de ses objectifs. Par ailleurs, un nombre croissant de projets prévoyait une évaluation externe, de fin de projet généralement, dans leur plan de travail.

3. Le montant des ressources allouées aux évaluations externes a considérablement augmenté pendant l'exercice biennal 1996-1997 par rapport à l'exercice précédent, passant d'à peine plus de 3 millions de dollars en 1994-1995 à plus de 5 millions de dollars. Cet accroissement s'explique par les importantes augmentations de dépenses engagées pour évaluer des projets exécutés dans la région de l'Afrique et des projets interrégionaux en 1997. Ce niveau élevé d'activités d'évaluation a coïncidé avec l'élaboration de 32 nouveaux programmes de pays en 1997, dont 15 concernaient l'Afrique.

4. Une enquête effectuée auprès des bureaux extérieurs du FNUAP a donné des indications sur le nombre de projets achevés qui avaient fait l'objet d'une évaluation extérieure pendant l'exercice biennal 1996-1997. Il en ressort qu'environ 36 % des projets de pays achevés ont été évalués en Afrique; environ 43 % en Asie et dans le Pacifique; environ 35 % en Amérique latine et dans les Caraïbes; et environ 43 % dans les pays arabes et en Europe. Pour l'ensemble des régions, la moyenne était d'environ 39 %. Compte tenu du fait que les évaluations externes ne sont pas obligatoires, ce niveau d'activité indique que le Fonds accorde une grande importance aux opérations d'évaluation en tant qu'instrument de programmation et de gestion.

I. ÉVALUATIONS THÉMATIQUES

5. Modalités d'exécution. Une importante évaluation des modalités utilisées pour exécuter les programmes de pays financés par le FNUAP a été achevée en 1997. L'opération visait en premier lieu à évaluer systématiquement l'expérience acquise par le Fonds concernant l'application de diverses modalités afin de mettre au point un ensemble de normes et de critères de performance que le FNUAP pourrait utiliser à l'avenir pour arrêter les modalités d'exécution requises.

6. Pour asseoir l'évaluation sur une base théorique, une enquête a été effectuée auprès des représentants du FNUAP en vue d'identifier les caractéristiques jugées les plus importantes pour apprécier la qualité du travail des agents d'exécution. Il en est ressorti que la capacité technique,

l'utilité, la capacité d'encadrement, l'innovation et la souplesse étaient les normes de performance les plus couramment appliquées. Les fonctions techniques et les fonctions de gestion exercées par les agents d'exécution ont donc été évaluées à l'aune de ces normes, une attention particulière étant accordée au fait qu'elles avaient ou non contribué à renforcer les capacités et les institutions. Des études de cas ont été réalisées dans huit pays – Brésil, Burkina Faso, Cambodge, Jordanie, Niger, Philippines, Yémen et Zambie – qui avaient été retenus en raison de la complexité des programmes qui leur étaient consacrés et de la diversité des modalités d'exécution utilisées. Au total, 65 projets ont été évalués, qui avaient les modalités d'exécution suivantes : exécution nationale; combinaison d'exécution nationale et d'exécution par le FNUAP; combinaison d'exécution nationale et d'exécution par divers organismes internationaux; exécution par divers organismes internationaux; et exécution par un seul organisme international. Dans toutes les catégories, l'échantillon retenu comprenait des projets à l'exécution desquels des organisations non gouvernementales (ONG) avaient participé.

7. L'évaluation a permis de conclure que le FNUAP avait favorisé l'exécution nationale, en adoptant une démarche qui visait à valoriser les points forts et à combler les lacunes des institutions nationales en s'assurant la collaboration d'un ou plusieurs organismes internationaux. Il a ainsi été possible d'évaluer effectivement les points forts et les faiblesses aussi bien des institutions nationales que des organismes extérieurs. De telles évaluations n'ont toutefois pas été réalisées de manière systématique.

8. La capacité technique et l'utilité de l'assistance apportée en utilisant toutes les modalités d'exécution examinées ont été dans l'ensemble jugées satisfaisantes. La principale faiblesse constatée dans la plupart des modalités d'exécution concernait certains aspects de la gestion. L'efficacité de l'exécution des projets, en particulier le respect des délais, laissait parfois à désirer, allant jusqu'à nuire au succès du projet. On constatait davantage de souplesse et d'innovation quand une ONG nationale ou internationale jouait un rôle d'agent d'exécution, mais la durabilité du projet et la possibilité de le transposer, en particulier quand une ONG nationale était concernée, étaient insuffisantes.

9. Lorsqu'ils choisissaient des modalités d'exécution, le gouvernement intéressé et le FNUAP surestimaient fréquemment la capacité des institutions nationales et des agents d'exécution internationaux. Pour cette raison, les bureaux extérieurs du Fonds étaient souvent contraints d'assumer des fonctions d'exécution, concernant en particulier les questions administratives et financières. D'où la conclusion de l'évaluation sur les modalités d'exécution selon laquelle il est indispensable d'établir un équilibre entre les objectifs et la portée d'un projet, d'une part, et la capacité réelle du gouvernement et d'autres partenaires d'exécuter le projet, de l'autre.

10. L'évaluation a mis en lumière quatre facteurs clefs qui permettent de respecter les normes de performance susmentionnées en matière d'exécution de projets :

a) Évaluation systématique des points forts et des faiblesses des éventuels agents d'exécution;

/...

b) Participation des agents d'exécution au processus de formulation du projet;

c) Présence dans le pays, avec un pouvoir de décision, de l'agent ou des agents d'exécution intéressés;

d) Participation d'ONG (tant internationales que nationales).

11. En outre, l'évaluation a permis de définir une série de critères pour l'évaluation des agents d'exécution potentiels. Ces critères concernent aussi bien les capacités techniques que les capacités de gestion nécessaires pour exercer des fonctions d'exécution et visent à évaluer les institutions tant nationales qu'internationales, quoique certains s'appliqueraient davantage aux unes qu'aux autres. Ils ont été approuvés par le Comité des politiques et de la planification et pourraient être utilisés, sous forme de liste récapitulative, pour déterminer les points forts et les faiblesses de tel ou tel agent d'exécution. On ne s'attend pas à ce qu'un agent remplisse à lui seul tous les critères; l'objectif recherché consiste plutôt à cerner les insuffisances afin d'y remédier. L'utilisation d'une liste récapitulative devrait permettre de définir de façon plus systématique et transparente les modalités d'exécution des programmes financés par le FNUAP.

12. Programmes relatifs à la maternité sans risques. Les préparatifs en vue d'une évaluation thématique des programmes relatifs à la maternité sans risques ont été achevés au cours de l'année et un travail de terrain initial a été entrepris. L'évaluation a pour objet d'analyser l'appui du FNUAP aux initiatives pour une maternité sans risques et de mettre au point des recommandations pour une aide ultérieure dans ce domaine. Il s'agira plus précisément de déterminer la pertinence, l'efficacité et l'impact des stratégies bénéficiant de l'appui du Fonds qui vise à réduire la mortalité maternelle dans le contexte des programmes de maternité sans risques. Les résultats de l'évaluation permettront d'améliorer l'efficacité de l'assistance ultérieure du FNUAP dans le domaine de la mortalité et de la morbidité maternelles.

13. L'évaluation examinera le processus par lequel est sélectionnée la stratégie d'appui du FNUAP à de tels programmes, avant tout pour déterminer si elle se fonde sur une étude de la situation actuelle ou sur l'examen d'autres stratégies possibles. Il faudra par ailleurs déterminer quelles sont les hypothèses et les conditions qui sous-tendent la stratégie en question. Aux fins de l'analyse de sa mise en oeuvre, il sera procédé à un examen du plan de travail, du système de contrôle, des activités de coordination et des possibilités d'apporter les modifications nécessaires. On évaluera l'efficacité de la méthode choisie compte tenu des résultats obtenus, de la façon dont ils ont été utilisés et de leur durabilité. L'évaluation tentera d'apprécier dans quelle mesure la stratégie a contribué à la réduction de la mortalité maternelle. Les systèmes d'évaluation mis au point dans chaque cas pour déterminer l'efficacité et l'impact feront également l'objet d'un examen, en particulier les indicateurs choisis pour évaluer l'efficacité ou l'impact, les méthodes de collecte de données et la validité et la fiabilité de ces dernières.

14. L'évaluation reposera sur un échantillon de sept projets financés par le FNUAP en faveur des programmes de maternité sans risques exécutés dans les pays

/...

suivants : Bangladesh, Guatemala, Maroc, Niger, Philippines, République-Unie de Tanzanie et Sénégal. Pour chaque étude, l'équipe d'évaluation comprendra un consultant national et un consultant international. Quatre études de cas ont été effectuées en 1997 au Guatemala, au Maroc, au Niger et au Sénégal. Les quatre autres études sont prévues au cours du premier semestre de 1998. Un rapport de synthèse sera établi sur la base des résultats et des conclusions des huit rapports.

15. Intégration de la prévention du VIH/sida et des activités de santé en matière de reproduction. Des préparatifs et un travail de terrain initial ont été entrepris en vue de procéder à une évaluation thématique dont l'objectif était d'examiner les stratégies et les modalités adoptées par le FNUAP pour intégrer les questions relatives au VIH/sida aux programmes et projets mis en oeuvre dans le domaine de la santé en matière de reproduction et dans des domaines connexes au niveau de pays. Il sera procédé à un examen de la pertinence de l'efficacité et de la viabilité des stratégies et modalités retenues, afin de déterminer leurs points forts et leurs faiblesses.

16. Certains projets financés par le FNUAP seront sélectionnés de manière à inclure diverses stratégies, dans la mesure du possible – une approche plus globale de l'intégration des questions relatives au VIH/sida dans les programmes de santé en matière de reproduction, englobant les services intégrés, les activités et conseils en matière d'information, d'éducation et de communication (IEC) et les moyens de contraception, aux interventions précises visant à satisfaire les besoins de certains groupes cibles. La sélection permettra également de procéder à une analyse des diverses modalités faisant intervenir des services gouvernementaux, des ONG internationales et nationales, des organisations communautaires, le FNUAP et autres organismes des Nations Unies. Comme les interventions en matière de VIH/sida peuvent constituer soit des objectifs, soit des activités s'inscrivant dans le cadre de différents types de projets exécutés dans un pays, le choix des pays devra permettre l'étude de diverses méthodes au niveau des pays et des projets.

17. Les cas concernant les pays seront étudiés aux niveaux des pays et des projets. Au niveau des pays, l'évaluation analysera les stratégies utilisées dans les programmes de pays pour prévenir la propagation du VIH/sida, tout particulièrement la raison d'être de la stratégie; les liens avec d'autres projets du programme du FNUAP; la coordination avec le programme national et avec l'aide d'autres donateurs; les relations avec le programme ONUSIDA; et l'efficacité du programme au-delà du niveau des projets. Le second niveau portera essentiellement sur les stratégies et les modalités des interventions en matière de VIH/sida dans certains projets de pays; l'analyse sera centrée sur la pertinence, l'efficacité et la viabilité de ces interventions et leurs rapports avec les autres activités du même projet, ainsi que sur leur impact sur l'ensemble du programme. L'analyse du niveau des projets devrait permettre de parvenir à des conclusions plus précises sur les points forts et les faiblesses inhérents aux différents types d'appui du FNUAP. À cette occasion, une attention particulière sera accordée à la promotion de la femme, aux questions liées à la sexospécificité et à la participation des hommes et des adolescents. Un cadre analytique a été établi en étroite consultation avec ONUSIDA, dont les fonctionnaires sur le terrain aideront les équipes d'évaluation en tant que conseillers techniques.

18. L'absence de données de base et de données en général limitera sans doute le champ et la profondeur de l'analyse. Dans la plupart des cas, il n'a pas été collecté de données de base ni défini d'indicateurs d'exécution au début des projets. En conséquence, l'évaluation aura recours à certains indicateurs du VIH/sida relatifs aux besoins non satisfaits, aux taux de couverture et à l'accès aux services, à la qualité des soins et à la gestion, afin de mesurer les résultats dans la mesure du possible. Par ailleurs, les indicateurs éventuels définis dans les projets serviront également à établir des comparaisons entre les divers projets de façon systématique.

19. Des projets en Côte d'Ivoire, en Indonésie, au Kenya, en Ouganda, en République dominicaine, au Soudan et en Thaïlande ont été retenus comme études de cas. La sélection s'est faite sur la base des critères suivants :

a) Taux de prévalence élevé du VIH/sida et niveaux élevés d'autres indicateurs de base de l'épidémie;

b) Préoccupation manifestée au niveau national et adoption de mesures de prévention du VIH/sida;

c) Présence, dans le pays, d'un dispositif de groupe thématique ONUSIDA;

d) Présence dans le programme de pays bénéficiant de l'appui du FNUAP de plus de trois projets relatifs à des interventions liées au VIH/sida entre 1994 et 1996.

20. Ces études de cas représentent diverses stratégies et modalités. Au Kenya, les mesures prises pour lutter contre le VIH/sida sont réparties entre plusieurs grands projets relatifs à la santé en matière de reproduction qui bénéficient de l'appui du Fonds. En Ouganda, divers projets sont exécutés – un projet sur la santé maternelle et infantile et la planification familiale (SMI/PF) au niveau des districts, un projet relatif à l'enseignement non scolaire et un projet sur la maternité sans risques – intégrant les interventions relatives au VIH/sida; un projet-pilote est également mis en oeuvre, qui contient des éléments relatifs au VIH/sida et cible les adolescents. La Thaïlande a adopté des méthodes davantage axées sur des groupes ou des régions spécifiques intégrant des éléments relatifs au VIH/sida aux programmes visant les minorités ethniques, les tribus montagnardes, les musulmans, les conscrits et les jeunes des zones rurales. Le Soudan exécute un projet d'appui direct au programme national de lutte contre le sida et de soutien à la formation, à la prestation de services en matière de SMI/PF et à l'information et à la communication au sujet des questions liées à la population. La République dominicaine s'efforce quant à elle de promouvoir les responsabilités parentales des hommes et a intégré la prévention du VIH/sida dans les campagnes d'IEC. Les travaux de terrain sont maintenant terminés en Ouganda, au Soudan et en Thaïlande, et les autres études de cas devraient être achevées au milieu de 1998. Un rapport d'ensemble regroupant des résultats et des conclusions des différents rapports de pays sera établi aussitôt après.

II. UTILISATION DES RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS

A. Évaluations au niveau des pays

21. Les évaluations des projets et des programmes de pays effectués par les bureaux extérieurs du FNUAP permettent d'améliorer l'orientation générale et les stratégies des projets et programmes, comme le montrent les examens internes dont doivent faire l'objet toutes les nouvelles propositions de programmes de pays. Les résultats des évaluations ont parfois accéléré les réformes d'orientation introduites par les pouvoirs publics et été incorporés dans les plans de développement nationaux. Dans d'autres cas, les évaluations ont mis en lumière la contribution des projets financés par le FNUAP à ces réformes. Par exemple, au Ghana, les recommandations visant à restructurer le Groupe de la santé maternelle et infantile et de la planification familiale, au Ministère de la santé, et à renforcer les effectifs du personnel en vue d'assurer un contrôle et une supervision au niveau des districts ont été prises en compte dans le processus de réforme du système de prestations sanitaires engagé par le Gouvernement et dans le programme de travail quinquennal du Ministère. Au Maroc, une évaluation de l'appui du FNUAP au Centre d'études et de recherches démographiques montre comment les résultats d'une enquête sur la situation matrimoniale ont contribué à la réforme administrative du système d'enregistrement des statistiques de l'état civil. En Thaïlande, une évaluation décrit l'application, dans le cadre du huitième plan national, des recommandations pratiques résultant d'études financées par le FNUAP sur les travailleurs migrants clandestins.

22. Les évaluations des programmes de pays et des projets exécutés dans ce cadre ont joué un rôle essentiel dans l'élaboration de stratégies pour les cycles de programmation ultérieure. Les résultats de ces évaluations ont été largement utilisés par les missions d'analyse des programmes et d'élaboration de stratégies, notamment dans les pays suivants : Bangladesh, Bhoutan, Burkina Faso, Éthiopie, Inde, Kenya, Maldives, Maroc, Mozambique, Népal, Paraguay, République dominicaine, Sénégal, Soudan, Thaïlande et Yémen.

23. Au Népal, sur 18 projets exécutés dans le cadre du troisième programme de pays, 14 ont été évalués par des consultants nationaux en 1995 et 1996. Les projets ont été examinés du point de vue de leur conception et de leurs rapports avec le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD), et sur les plans technique et financier. Les résultats des évaluations, de même que les rapports de nombreux examens sectoriels, ont été incorporés dans un document de base pour la mission d'analyse des programmes et d'élaboration de stratégies.

24. En Inde, le cinquième programme de pays a incorporé certaines des principales recommandations des évaluations du programme précédent et des trois grands projets de développement au niveau des États. Par exemple, les évaluations ont noté que la synergie entre les apports des projets était insuffisante; que les projets n'avaient pas d'impact effectif au niveau des districts, des villages et des blocs; qu'une importance excessive était accordée aux aspects de la prestation de services de santé en matière de reproduction relatifs à l'offre; et qu'une attention insuffisante était portée à la qualité des services dans ce domaine et aux aspects relatifs à l'égalité et à la parité

/...

entre les sexes. Afin de remédier à ces problèmes, les éléments du cinquième programme de pays à exécuter au niveau des États ont été définis dans le cadre d'activités de planification à caractère participatif au niveau des districts et les projets seront mis en oeuvre avec l'active participation des communautés visées. Un plan sur la qualité des soins de santé en matière de reproduction, comprenant neuf éléments, a été mis au point et utilisé pour la planification. Afin d'accorder plus d'attention à l'équité et à l'égalité entre les sexes, un quart des fonds alloués aux projets est réservé aux interventions visant à réduire la violence contre les femmes et à mobiliser les groupes de femmes et les représentantes élues.

25. Il ressort également des évaluations que la lenteur avec laquelle les fonds étaient alloués aux agents de réalisation était l'une des causes principales des retards intervenant dans l'exécution des activités relatives aux projets. Dans le cinquième programme de pays, le FNUAP encourage donc la création de sociétés immatriculées au niveau des districts qui recevront et géreront directement les fonds alloués aux projets, ainsi que la décentralisation du processus décisionnel. Un appui est également fourni en vue de renforcer les capacités de gestion au niveau local.

26. Au Burkina Faso, les résultats des évaluations de projets ont contribué à accorder plus d'attention aux zones rurales dans le nouveau programme de pays; encouragé l'élaboration de stratégies en vue du renforcement des centres de prestations sanitaires; et contribué à développer les centres d'orientation et de services dans le domaine de la santé en matière de reproduction à l'intention des jeunes dans un certain nombre de régions.

27. Au Yémen, une évaluation a noté que les activités de plaidoyer du Conseil national de la population/Secrétariat technique avaient permis de sensibiliser l'opinion aux questions de population et créé une masse critique de responsables qui soutiennent la stratégie nationale en matière de population. Toutefois, afin de promouvoir la viabilité du Conseil compte tenu des ressources limitées du Gouvernement, l'évaluation a recommandé que cette entité conserve des dimensions restreintes, qu'elle renforce sa fonction de coordination et qu'elle participe, en coopération avec les ministères d'exécution, à la mise en oeuvre de la politique nationale en matière de population. La date à laquelle cette évaluation a été effectuée a permis d'utiliser ses résultats pour l'élaboration du nouveau programme de pays.

28. En République dominicaine, les récentes évaluations des divers éléments du programme de santé en matière de reproduction ont été prises en compte dans l'élaboration du nouveau programme de pays qui met l'accent sur l'amélioration de la qualité des soins de santé dans ce domaine et accorde plus d'attention aux adolescents et aux femmes non enceintes, de même qu'aux services de prévention et de traitement des infections de l'appareil génital et des maladies sexuellement transmissibles; et plus d'importance à la participation des hommes au programme de santé en matière de reproduction.

29. Aux Maldives, les projets exécutés dans le domaine de la santé en matière de reproduction, de l'IEC et de l'éducation en matière de population ont été évalués en tant qu'apport à l'opération d'élaboration de stratégies et de mise au point de programmes au milieu de 1997. De ce fait, le deuxième programme

financé par le FNUAP met l'accent sur la qualité des soins et la participation des hommes. Une attention particulière est accordée à la nécessité de mettre en place des mécanismes permettant de coordonner l'élaboration d'une politique démographique et la mise en oeuvre d'initiatives en matière d'IEC.

L'amélioration des compétences techniques des prestataires de services et des compétences administratives des directives de projets reçoit également l'attention requise.

30. Au Ghana et à Sri Lanka, les résultats des évaluations ont également permis d'ajuster les stratégies des divers projets. Les évaluations ont souligné que, bien que l'opinion soit mieux informée au sujet des questions liées à la planification familiale du fait des campagnes d'IEC et des campagnes dans les médias, les opinions erronées concernant les effets secondaires des méthodes contraceptives et le VIH/sida étaient encore très répandues. Les projets ont été ajustés de manière à compléter les campagnes d'information dans les médias par la distribution de moyens contraceptifs au niveau des collectivités et le renforcement des contacts entre clients et prestataires de soins.

31. Au Bangladesh, les résultats des évaluations ont contribué à orienter les stratégies de projets ultérieures, notamment en ce qui concerne l'appui aux activités en matière de population et de protection de la famille dans les clubs de jeunes se trouvant dans des régions éloignées. L'évaluation du projet relatif aux coopératives rurales a souligné qu'il était important d'établir une relation de travail entre elles et les agents chargés de la planification familiale de la localité et d'accorder la priorité aux coopératives féminines. Les liens avec les établissements médicaux et un système d'orientation ont également été soulignés dans l'évaluation d'un projet en vue de renforcer les services fournis par les centres de santé maternelle et infantile. Ces conclusions sont reflétées dans l'élaboration des projets pour le programme 1998-2002.

32. Au Nigéria, les conclusions de l'évaluation du programme global d'éducation en matière de population ont abouti à la décentralisation de la gestion du programme, du Ministère central vers les ministères de l'éducation des États, et modifié l'orientation de la stratégie du projet, des intermédiaires (enseignants et directeurs) vers les bénéficiaires finaux (élèves des établissements d'enseignement secondaire). Une importance accrue est accordée aux activités extrascolaires qui mettent l'accent sur l'acquisition de connaissances dans le domaine social, ce qui devrait avoir un impact plus important sur l'attitude et le comportement des élèves.

33. En Guinée, le projet de SMI/PF en cours a adopté une stratégie visant à intégrer la planification familiale dans les services de soins de santé primaires, compte tenu des résultats de l'évaluation d'après lesquels les activités dans ce domaine avaient été menées parallèlement à la prestation de soins de santé primaires. Cette approche plus rationnelle devrait renforcer la durabilité des services et promouvoir leur utilisation.

B. Évaluations des programmes interrégionaux

34. En 1996 et 1997, le FNUAP a évalué un certain nombre de programmes interrégionaux, dont les programmes d'appui au progiciel intégré d'informations,

/...

de cartes et de graphiques géographiques (POPMAP et Mapscan); au Comité international de coopération dans les recherches nationales en démographie (CICRED); au Harvard University Annual Review of Population Law; au Réseau d'information en matière de population; à l'Institut international du vieillissement à Malte; les programmes relatifs aux centres d'excellence en matière de santé de la reproduction en Thaïlande et en Indonésie; et les activités de l'Institut de la population, comme le projet d'attribution de prix aux médias internationaux, les campagnes visant à organiser chaque année une semaine de sensibilisation aux questions de population, la production et la diffusion de "Popline" et de monographies dans la série Vers le XXIe siècle.

35. Les évaluations ont mis en évidence l'utilité de l'appui du FNUAP et recommandé la poursuite du financement des activités susmentionnées. Des suggestions judicieuses visant à les améliorer ont été formulées et seront prises en compte pour affiner les stratégies ayant pour objectif de maintenir l'appui dont bénéficient ces programmes.

36. Il a été noté que POPMAP et Mapscan étaient particulièrement adaptés aux besoins des pays en développement et recommandé que la priorité soit donnée à la commercialisation et à la distribution des produits dans les activités relatives au projet pour 1998 et 1999. L'agent d'exécution concerné s'emploie à appliquer cette recommandation dans le cadre des prochains plans de travail au titre du projet.

37. La revue annuelle de l'Université de Harvard sur le droit relatif aux questions de population (Harvard University Annual Review of Population Law) permet aux planificateurs, aux législateurs, aux militants, aux juristes et aux chercheurs d'accéder aux matériaux essentiels pour leurs activités dans les domaines liés à la population, à la santé en matière de reproduction et aux droits des femmes. L'évaluation a conclu que la revue comptait un nombre remarquable de sujets, mais elle a recommandé de restructurer son contenu en accordant une large place aux objectifs du Programme d'action de la CIPD dans les domaines de la santé en matière de reproduction et de la responsabilisation des femmes; en incluant des rubriques portant sur des activités de pays ou sur des sujets particuliers et en la publiant sur Internet. Les mesures à prendre à cette fin sont à l'étude.

38. L'évaluation du Réseau d'information sur la population a conclu que le réseau avait réussi de façon exceptionnelle à promouvoir de manière novatrice et rentable l'information sur les questions de population au sein des institutions des pays en développement. Elle a toutefois recommandé que le réseau affine son mandat et ses stratégies pour tenir compte de manière plus précise de ses domaines de concentration actuels, la décentralisation et le renforcement des capacités des réseaux locaux. Les options visant à réviser les stratégies du projet en tenant compte de la modicité des ressources disponibles sont à l'étude.

39. Les résultats préliminaires de l'évaluation à mi-parcours des projets relatifs aux centres d'excellence en matière de santé de la reproduction en Thaïlande et en Indonésie montrent que des progrès considérables ont été accomplis dans les domaines de la formation, de la coopération avec les organisations gouvernementales et non gouvernementales et en ce qui concerne la

promotion d'une meilleure appréhension du caractère intégré de la santé en matière de reproduction. Les activités de ces centres sont le résultat d'une planification rigoureuse, ainsi que l'expression d'une volonté de mettre en commun les enseignements tirés des stratégies en matière de santé de la reproduction. Pour améliorer l'impact des activités des centres, il faudrait accorder plus d'attention aux critères de sélection des participants; aux activités de suivi permettant d'évaluer l'impact de la formation; à la mise en place de mécanismes de coordination entre participants; et au perfectionnement continu des formateurs dans les domaines de l'éducation des adultes, de l'élaboration des programmes d'études et de la méthodologie participative. Ces considérations et d'autres découlant de l'évaluation des autres centres seront prises en compte dans la stratégie du FNUAP concernant les activités futures d'appui des programmes relatifs aux centres d'excellence.

C. Évaluations thématiques

40. En 1996 et 1997, le FNUAP a publié les évaluations thématiques de l'appui fourni aux accoucheuses traditionnelles et aux programmes de santé en matière de reproduction à l'intention des adolescents. Les résultats de ces évaluations ont servi à améliorer les stratégies des programmes du FNUAP et des politiques gouvernementales au niveau des pays.

41. Accoucheuses traditionnelles. En Bolivie, au Ghana, au Malawi et en Ouganda, pays ayant servi de cadre aux études de cas de l'évaluation thématique des accoucheuses traditionnelles, les résultats de l'évaluation ont contribué à l'introduction d'un certain nombre de changements dans les stratégies et les orientations et permis d'apporter des améliorations. Par exemple, au Malawi, le Gouvernement a pour la première fois inscrit les activités des accoucheuses traditionnelles au budget afin d'augmenter les contributions substantielles des donateurs à la mise en oeuvre de ces activités. Dans son programme de travail quinquennal pour le secteur de la santé élaboré en 1996, le Gouvernement ghanéen encourage vivement le recours aux accoucheuses traditionnelles dans le cadre des services de santé à l'échelon communautaire, une attention particulière étant accordée aux zones mal desservies. Les activités des accoucheuses traditionnelles sont intégrées dans la politique, les règles et les protocoles dans le domaine de la santé en matière de reproduction élaborés par le Ministère de la santé avec l'assistance du FNUAP. En Bolivie, les résultats de l'évaluation des accoucheuses traditionnelles ont servi à mettre en oeuvre le "Plan Vida" (1994-1997), qui vise à accélérer la réduction de la mortalité maternelle et à formuler une stratégie nationale sur la santé en matière de reproduction et l'hygiène sexuelle qui a été lancée en 1995.

42. Au Malawi et au Ghana, la gestion du programme relatif aux accoucheuses traditionnelles a été décentralisée aux niveaux des districts et des centres de santé. Dans le cadre de la suite donnée aux conclusions de l'évaluation, le programme des accoucheuses traditionnelles est supervisé par des équipes sanitaires de sous-districts au Ghana et, au Malawi, le Gouvernement envisage d'augmenter l'effectif des sages-femmes et des accoucheuses traditionnelles dans les centres de santé, afin d'assurer une supervision adéquate des activités communautaires liées à la santé en matière de reproduction. Parallèlement, le Gouvernement et le FNUAP distribuent des bicyclettes aux superviseurs pour les aider à surmonter certains problèmes de transport évoqués dans l'évaluation.

43. L'évaluation thématique a permis d'améliorer les programmes de formation des accoucheuses traditionnelles mis en oeuvre en Ouganda, au Malawi, au Ghana, en République islamique d'Iran et au Népal. En Ouganda, le manuel de formation a été révisé et est désormais utilisé pour toutes les activités de formation d'accoucheuses traditionnelles dans le pays. Au Malawi, le Gouvernement révisé les programmes de formation des accoucheuses traditionnelles afin d'accorder une large place à leur rôle dans la gestion des accouchements normaux et l'identification des cas de grossesses à risques devant être orientés vers des centres de traitement appropriés. Le nouveau programme de formation comporte une section sur les risques liés à l'utilisation de plantes médicinales traditionnelles destinées à hâter l'accouchement. Il s'accompagne d'activités de plaidoyer qui mettent en garde les chefs traditionnels et les comités de développement de district contre ces risques.

44. Au Ghana, le Ministère de la santé a modifié les modules de formation des accoucheuses traditionnelles pour y inclure des cours sur la tenue des livres comptables, la vaccination, la distribution de contraceptifs et les réapprovisionnements, les conseils à donner et la sensibilisation de la communauté. L'évaluation ayant permis de relever que nombre d'accoucheuses traditionnelles se sentent gênées de distribuer des contraceptifs, le Ministère de la santé renforce son programme de distribution au niveau communautaire, dont l'objet est de rendre culturellement plus acceptables la distribution de moyens contraceptifs et les conseils relatifs à leur emploi.

45. En République islamique d'Iran, le programme de formation des accoucheuses traditionnelles a été révisé pour mieux tenir compte des fonctions de ces dernières et pour y incorporer des conseils en matière de planification familiale. Les compétences techniques des formatrices en ce qui concerne la méthodologie de la formation, un aspect auquel on ne s'était pas suffisamment intéressé auparavant, ont été renforcées afin d'améliorer la qualité du programme de formation.

46. Au Népal, un projet concernant les accoucheuses traditionnelles vient d'être approuvé dans le souci de renforcer la gestion et la qualité de la formation des accoucheuses traditionnelles et de promouvoir la recherche opérationnelle sur l'impact de cette formation sur la capacité des stagiaires à gérer les accouchements à haut risque. En raison de la configuration du pays et des difficultés d'accès aux centres de prestation de services, les accoucheuses traditionnelles continueront d'occuper une place importante dans la fourniture de soins de santé à de nombreuses femmes.

47. Un certain nombre de recommandations ont été formulées dans le cadre de l'évaluation thématique pour améliorer la gestion de l'orientation des cas d'urgence. En conséquence, le FNUAP et le bureau de l'USAID au Malawi ont uni leurs efforts pour rénover et équiper entièrement un certain nombre de centres de santé qui serviront de centres de premier secours. Un formulaire de référence a également été mis au point à l'usage des accoucheuses traditionnelles pour orienter certains cas vers des centres de traitement et recevoir en retour des informations sur les résultats des traitements prescrits. En Ouganda, un système novateur de communication utilisant la radio et soutenu par un réseau de transport communautaire est expérimenté avec succès depuis deux

ans. Les enseignements tirés seront appliqués au fur et à mesure de l'extension du système à d'autres régions du pays.

48. L'évaluation a également mis l'accent sur la nécessité de mobiliser, au niveau de la communauté, l'appui en faveur des accoucheuses traditionnelles. Ainsi, des activités visant à mieux faire comprendre aux populations rurales l'intérêt que présente le recours aux services d'accoucheuses traditionnelles qualifiées ont été mises en oeuvre au Népal. En République islamique d'Iran, des mesures ont été prises pour présenter les accoucheuses traditionnelles aux chefs des conseils de village et aux communautés après leur formation. En outre, les médias et les centres de santé s'emploient dans tout le pays à promouvoir les activités des accoucheuses traditionnelles. Si un mécanisme distinct de collecte de données n'a pu être mis en place pour les activités des accoucheuses traditionnelles, il a en revanche été décidé d'effectuer une étude pour évaluer l'impact des services que fournissent les accoucheuses traditionnelles dans certains villages par rapport à d'autres qui n'en bénéficient pas.

49. Programmes relatifs à la santé des adolescents en matière de reproduction.

Un certain nombre de pays ont tenu compte, dans leurs politiques et programmes, des recommandations de l'évaluation des programmes relatifs à la santé des adolescents en matière de reproduction. Les conclusions et recommandations ont contribué pour une large part à promouvoir le renforcement des mesures prises par le gouvernement pour répondre aux besoins des adolescents dans le domaine de la santé en matière de reproduction. Elles ont également orienté le nouveau cycle des programmes et projets financés par le FNUAP.

50. Par exemple, le Gouvernement thaïlandais reconnaît maintenant que l'accès très limité aux services de santé en matière de reproduction est l'une des principales raisons du fait que plus de 40 % des cas de maladies sexuellement transmissibles concernent les jeunes (15 à 24 ans) et que les grossesses d'adolescentes représentent 14,7 % du nombre total de grossesses. En conséquence, la santé des adolescents en matière de reproduction constitue l'un des dix éléments de la politique relative à la santé en matière de reproduction annoncée en juillet 1997.

51. Le Gouvernement colombien considère la grossesse des adolescentes comme un problème très grave. En conséquence, le Vice-Ministre de la jeunesse vient de lancer une campagne nationale pour sensibiliser les maires et les gouverneurs aux besoins des jeunes dans le domaine de la santé en matière de reproduction. L'éducation sexuelle est maintenant intégrée dans le système national d'enseignement et des stratégies en vue de la prestation de services de santé en matière de reproduction à l'intention des adolescents sont en cours d'élaboration.

52. Comme suite aux conclusions de l'évaluation thématique, le Gouvernement chilien a demandé au FNUAP de financer de nouveaux projets visant à prévenir les grossesses chez les adolescentes et à fournir une assistance technique pour l'élaboration de programmes d'éducation sexuelle à l'intention des adolescents.

53. Dans certains pays des Caraïbes où une attention prioritaire est accordée à cette question, en particulier en Jamaïque, au Suriname et au Guyana, le FNUAP

dirige l'élaboration de programmes multisectoriels intégrés relatifs à la santé des adolescents en matière de reproduction, en application des recommandations de l'évaluation. Les groupes cibles et les intéressés, notamment les jeunes, les parents et les directeurs d'école, participent à la mise au point de ces programmes et doivent se charger de leur mise en oeuvre. Les recherches entreprises ont permis de définir les meilleures stratégies concernant la prestation de services de santé en matière de reproduction et d'hygiène sexuelle à l'intention des adolescents et d'orienter la conception des projets. Du fait de l'approche intégrée adoptée, les gouvernements ont progressivement reconnu qu'il fallait dépasser le stade de l'approche verticale en matière de prestation de services pour établir des liens entre les programmes à l'intention des adolescents.

54. Conformément aux recommandations de l'évaluation thématique, les résultats de la recherche menée sur les problèmes et les conceptions des jeunes et l'analyse du matériel d'IEC utilisé pour toucher ce groupe cible ont été à la base de la conception des centres d'orientation des jeunes au Sénégal. À l'heure actuelle, des ONG participent aux activités menées au titre des programmes visant à répondre aux préoccupations des jeunes et des adolescents. Un réseau national "Jeunesse et population" a été récemment mis en place pour favoriser la prise en compte des questions liées à l'adolescence dans l'élaboration et l'exécution des programmes de développement.

55. Les recommandations de l'évaluation ont été prises en compte dans l'élaboration des sous-programmes du cinquième programme d'assistance du FNUAP au Kenya 1997-2001, approuvé par le Conseil d'administration en janvier 1997. Les activités touchant les adolescents occupent maintenant une large place dans le programme qui prévoit la prestation de services appropriés de santé en matière de reproduction et d'IEC à l'intention des adolescents et des jeunes par des méthodes informelles, avec le concours d'ONG, des médias; du secteur privé et de groupes de pairs organisés. Des activités de plaidoyer visant à créer un environnement propice à l'élaboration d'une politique de santé en matière de reproduction dans le but de réduire les effets des problèmes d'hygiène sexuelle, de santé en matière de reproduction et d'autres problèmes connexes chez les jeunes Kényens ont également été entreprises. Il a été tenu compte des recommandations de l'évaluation dans la formulation des projets au titre des sous-programmes.

56. À Sri Lanka, pays qui a fait l'objet d'une étude de cas pour l'évaluation thématique, les résultats ont été pris en compte dans les examens sectoriels et les opérations d'examen des programmes et d'élaboration de stratégies. Le Gouvernement demeure réticent à fournir des services de santé en matière de reproduction aux célibataires, mais aucune sanction ne frappe les ONG qui le font et le FNUAP appuie les initiatives en la matière dans le cadre du programme en cours. En outre, les besoins des groupes non desservis identifiés dans l'évaluation, notamment les personnes déplacées, les femmes travaillant dans les zones franches et celles travaillant dans les plantations, sont également pris en considération. Des activités de plaidoyer sont menées par le biais du Comité national pour la santé des adolescents. En outre, l'importance de l'éducation et de l'information des parents et des conseils dispensés par des pairs, relevée dans l'évaluation, a été prise en compte dans le projet sur l'éducation dans le domaine de la santé en matière de reproduction dans les écoles.

III. DIRECTIVES

57. Dans le contexte de l'élaboration du manuel des programmes du FNUAP, les directives en matière de suivi et d'évaluation ont été révisées en vue de privilégier une approche intégrée de la programmation et de mettre l'accent sur l'analyse de l'efficacité des apports et non pas sur la fourniture des apports en soi. En outre, pour souligner l'importance d'un suivi régulier et systématique, les questions de suivi et d'évaluation sont examinées dans des chapitres distincts des directives révisées.

58. La principale nouveauté dans les directives en matière de suivi est l'examen annuel des sous-programmes. Il s'agit de procéder à un examen global de tous les projets de chaque sous-programme afin de renforcer les liens entre ces divers éléments, de même que leur complémentarité. Il faut toujours établir un rapport annuel sur chaque projet, la présentation ayant toutefois été révisée. Outre la présentation rationalisée en tableaux des apports fournis, il est demandé de formuler des observations à caractère non directif non seulement sur l'exécution générale du plan de travail, mais aussi sur le renforcement des capacités nationales, le soutien technique, les modalités d'exécution, les problèmes de sexospécificité et les aspects liés à la coopération Sud-Sud, le cas échéant. Il est également demandé de fournir des renseignements concernant l'application des résultats des activités de suivi et d'évaluation antérieurs.

59. L'examen annuel par pays permet au Gouvernement et au FNUAP d'évaluer la contribution des sous-programmes à la réalisation des objectifs du programme, en particulier les progrès accomplis par le pays en ce qui concerne les objectifs de la CIPD et d'autres conférences internationales. Un examen à mi-parcours est effectué pour chaque cycle de programmation afin d'examiner l'état d'exécution du programme appuyé par le FNUAP et son utilité dans le contexte national, en particulier eu égard aux activités complémentaires financées par le Gouvernement et d'autres donateurs, et les ressources disponibles pour répondre aux besoins du programme sur la population et le développement. L'examen à mi-parcours est non seulement rétrospectif, mais aussi prospectif en ce qu'il propose des arrangements pour l'évaluation du programme et un plan pour l'opération d'évaluation de la population du pays qui servirait de base au prochain cycle de programmation.

60. L'évaluation interne demeure partie intégrante du rapport annuel, l'objectif étant d'évaluer régulièrement l'efficacité de l'exécution des programmes. Un nouvel élément important des directives d'évaluation révisées est le fait qu'il faut, à la fin de chaque programme, procéder à une évaluation systématique de son exécution et des résultats obtenus et faire une synthèse des enseignements tirés pour des applications futures. Différentes méthodes peuvent être utilisées pour l'évaluation du programme de pays, notamment un examen et une analyse des données par une personne ou une évaluation plus approfondie par un groupe d'experts; on peut également organiser un ou plusieurs ateliers. Ces évaluations ont pour but de fournir des informations aux personnes chargées de la gestion et du contrôle des programmes appuyés par le FNUAP afin de leur permettre d'améliorer la qualité et l'exécution du programme et de garantir la probité et la responsabilité financière dans la gestion du programme à tous les niveaux.

61. L'efficacité des systèmes de suivi et d'évaluation du FNUAP exige que le programme soit élaboré de manière appropriée. L'analyse du cadre logique comme instrument de planification du programme et la définition, par consensus entre les intéressés dès le départ, des méthodes appropriées et des indicateurs de résultat constituent le cadre de référence de toutes les activités ultérieures de suivi et d'évaluation. Les descriptifs de programme et de sous-programme précisent les responsabilités en matière de suivi de chaque partie associée à l'exécution du programme. La matrice présente les données de base à établir ainsi que la nature et la source des données de suivi à produire avant la fin du processus. Ces données servent de base à l'évaluation du programme de pays. Il existe donc une corrélation évidente entre le suivi et l'évaluation même si les deux opérations sont analysées dans des sections distinctes du manuel des programmes.

IV. PERSPECTIVES

62. Comme indiqué plus haut, les évaluations thématiques des programmes sur la maternité sans risques, et les interventions liées au VIH/sida seront achevées en 1998. Les résultats de ces opérations devraient être déterminants pour la poursuite de la promotion des programmes de santé en matière de reproduction. Les enseignements tirés seront pris en compte dans l'élaboration de stratégies en vue de lutter contre la mortalité maternelle, d'une part, et d'accroître l'efficacité des programmes de santé en matière de reproduction, y compris les volets liés au VIH/sida et aux maladies sexuellement transmissibles, d'autre part.

63. Une étude sera effectuée en 1998 dans le but d'examiner l'expérience acquise par le FNUAP en ce qui concerne la mise en oeuvre de l'approche-programme concernant la santé en matière de reproduction. Par le biais de diverses études de pays, cette étude tentera de déterminer les facteurs politiques, structurels et techniques qui favorisent ou entravent le passage de l'approche basée sur la SMI/PF à l'approche basée sur la santé en matière de reproduction. Les enseignements tirés de l'étude permettront de mieux appliquer le Programme d'action de la CIPD.

64. Afin de faire face à la décentralisation croissante dans de nombreux pays bénéficiaires de programmes, une étude sera réalisée sur les diverses modalités appliquées par le FNUAP pour collaborer avec les gouvernements au niveau infranational. Un échantillon de projets exécutés et/ou réalisés directement, notamment par des organismes aux niveaux de la province, de l'État et du district, sera analysé en vue de déterminer les succès et les échecs et d'en tirer des enseignements. Les résultats de l'analyse permettront au FNUAP de mieux répondre aux demandes de décentralisation tout en assurant la qualité des programmes ainsi que la responsabilité financière.

65. L'application des nouvelles dispositions en matière d'évaluation des programmes de pays sera contrôlée. En outre, une analyse annuelle des résultats de ces évaluations sera effectuée en vue de fournir des informations aux entités chargées de l'exécution des programmes et de la prise de décisions.

V. RECOMMANDATION

66. Le Conseil d'administration souhaitera peut-être prendre acte du rapport périodique sur l'évaluation des activités du FNUAP publié sous la cote DP/FPA/1998/6.
