



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

Distr.
GÉNÉRALE

DP/FPA/1999/7 (Part II)
14 mai 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Session annuelle de 1999
14-23 juin 1999, New York
Point 11 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

FONDS DES NATIONS POUR LA POPULATION

RAPPORT DU DIRECTEUR EXÉCUTIF POUR 1998 : EFFICACITÉ DU PROGRAMME

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	2
I. BESOINS EN MATIÈRE DE CONTRACEPTIFS ET DE GESTION LOGISTIQUE	2
II. FORMATION	5
III. COORDINATION ET COLLABORATION	7
IV. SUIVI ET ÉVALUATION	11

INTRODUCTION

1. De nombreuses activités contribuent à l'efficacité du programme. Dans la présente section du rapport annuel, on en examine quatre. La première est l'Initiative mondiale relative aux besoins en matière de contraception et de gestion logistique, dont l'un des objectifs consiste à renforcer les capacités nationales dans les domaines de la gestion et de la distribution des produits contraceptifs afin de pouvoir répondre aux besoins actuels et futurs; elle contribue également à coordonner l'appui des donateurs en vue de renforcer les systèmes nationaux de logistique et d'améliorer les conditions d'acheminement des produits contraceptifs vers les pays en développement. La deuxième activité est le programme de formation du personnel du FNUAP. La priorité y est donnée à la formation du personnel des services extérieurs à la technique du cadre logique et à la gestion financière des programmes du Fonds. La troisième activité est la coordination et la collaboration que l'on a continué de renforcer pendant l'année. La quatrième activité porte sur le suivi et l'évaluation. Mille neuf cent quatre-vingt-dix-huit a été une année de transition où l'on est passé d'un système d'évaluation axé sur les projets à un système qui met l'accent sur les sous-programmes et les programmes. Au cours de cette année, on a également accru les ressources allouées à l'évaluation extérieure des projets financés par le FNUAP.

I. BESOINS EN MATIÈRE DE CONTRACEPTIFS ET DE GESTION LOGISTIQUE

2. Mise en place par le FNUAP en 1992, avec l'appui d'un certain nombre de donateurs et d'institutions internationales, l'Initiative mondiale relative aux besoins en matière de contraception et de gestion logistique a permis de traiter un large éventail de problèmes tant à l'échelle des pays qu'au niveau international. En 1998, l'Initiative mondiale a continué d'être axée sur les domaines prioritaires suivants : a) renforcement des capacités nationales dans les domaines de la gestion logistique et de la distribution d'articles de santé en matière de reproduction, afin de satisfaire les besoins actuels et futurs; b) coordination des donateurs et plaidoyer destinés à améliorer la fourniture de ces produits; et c) garantie de la viabilité de l'approvisionnement en contraceptifs et autres articles de santé en matière de reproduction, y compris par le biais de la coopération avec le secteur privé, afin de faciliter l'accès aux services commerciaux par les usagers des pays en développement.

3. En concertation avec les bureaux de pays et les équipes d'appui aux pays du FNUAP, l'Initiative mondiale contribue au renforcement des capacités nationales en apportant un soutien technique pour la réalisation d'études approfondies sur les besoins en matière de contraceptifs et de gestion logistique, la formation en gestion logistique et les ateliers consacrés à l'élaboration de stratégies. En 1998, des études détaillées sur les besoins en contraceptifs et en gestion logistique ont été effectuées en Turquie, au Viet Nam et au Zimbabwe. Les rapports sur ces études ont permis d'attirer l'attention sur des questions clefs relatives aux besoins en matière de contraceptifs et à la capacité des pays de répondre à ces besoins. Au Viet Nam, le rapport a permis d'obtenir auprès des donateurs davantage de ressources afin de répondre à des besoins urgents en matière de contraceptifs, tandis qu'en Turquie, le rapport a donné lieu à des recommandations relatives à des mécanismes de recouvrement des coûts. Au Zimbabwe, le rapport a appelé l'attention sur les besoins en contraceptifs à

/...

long terme. Les séminaires sur la formation en gestion logistique et l'élaboration de stratégies, organisés à Santiago (Chili) et à Kampala (Ouganda), ont réuni des participants de cinq à six pays dans chacune des régions concernées et permis d'élaborer des stratégies en matière de gestion logistique, une attention particulière étant accordée aux effets de la réforme du secteur de la santé sur la distribution et la disponibilité à long terme d'articles de santé en matière de reproduction. Les stratégies élaborées dans ces ateliers et dans d'autres rencontres, et les recommandations présentées dans les études approfondies ont fait l'objet d'un suivi systématique s'appuyant sur la matrice de recommandations élaborée en 1998 pour le contrôle du suivi.

4. La coordination de l'appui des donateurs, qui est un aspect important du renforcement des systèmes nationaux de logistique, contribue à améliorer l'acheminement des articles de santé en matière de reproduction vers le pays en développement. Le Groupe de travail qui supervise l'Initiative mondiale comprend des représentants des principaux donateurs de produits contraceptifs. Les réunions périodiques qu'il a tenues en 1998 ont permis d'examiner les problèmes relatifs aux approvisionnements actuels et futurs et d'améliorer la planification et la coordination des approvisionnements au niveau des donateurs. Établi à partir de données fournies par les donateurs, un rapport annuel intitulé Donor Support for Contraceptive Commodities (Appui des donateurs aux produits contraceptifs) contient des informations détaillées sur les quantités, les types et le coût des contraceptifs fournis aux pays en développement et aux pays en transition. Le rapport contient également une analyse des activités entreprises par les donateurs pour renforcer les systèmes logistiques nationaux. Il est communément consulté et est disponible sur le site Web du FNUAP.

5. Pour assurer la viabilité des programmes, l'initiative du Fonds concernant le secteur privé, lancée en 1997, élabore des systèmes modèles qui encouragent le secteur privé à but lucratif et les ONG à fournir des produits commerciaux à un prix abordable aux usagers des pays en développement et des services plus accessibles. Cela permet de libérer les ressources du secteur public et d'aider les groupes qui ne peuvent acquitter le prix des produits et des services. Une réunion de représentants des parties intéressées a été organisée au Rockefeller Study and Conference Center, à Bellagio (Italie), du 16 au 20 novembre 1998, pour examiner les progrès accomplis dans le cadre de l'initiative. Les participants ont notamment reconnu qu'il fallait encourager la demande et renforcer l'action des pouvoirs publics et la coordination des donateurs. Ils ont recommandé que le FNUAP continue d'appuyer un examen plus approfondi de l'initiative dans certains pays. Six missions ont été organisées en 1998 en Égypte, au Ghana, en Inde, en Indonésie, en Thaïlande et au Zimbabwe. Compte tenu des progrès déjà accomplis et de l'intérêt manifesté dans certains pays, en particulier en Égypte, au Ghana et en Inde, les hommes et les femmes de ces pays devraient accéder plus facilement à des produits contraceptifs d'un prix abordable grâce à l'instauration de nouveaux partenariats entre les gouvernements et le secteur privé.

6. En 1998, l'Initiative mondiale a élaboré un projet de rapport sur les besoins mondiaux en produits de santé en matière de reproduction, sur la base d'un précédent rapport intitulé Contraceptive Use and Commodity Costs in Developing Countries, 1994-2005 (Utilisation de contraceptifs et coût des produits dans les pays en développement, 1994-2005). Le projet de rapport, qui

a été soumis à un certain nombre d'experts, analyse les incidences financières liées à la satisfaction des besoins en matière de santé de la reproduction jusqu'en 2015 et contient des prévisions de dépenses s'élevant à 8,4 milliards de dollars pour 2000 et passant à 9,6 milliards de dollars en 2015. Les contraceptifs représentent environ 10 % du montant total des estimations; les produits destinés aux soins prénatals et aux accouchements sans complications : environ 40 %; les produits destinés au traitement des complications liées à la grossesse : environ 25 %; et les produits destinés au traitement des infections de l'appareil génital : 25 %.

7. Conformément à sa volonté de renforcer les capacités des pays de programme dans le domaine de la gestion logistique, l'Initiative mondiale a élaboré des directives révisées à l'intention des responsables de la logistique. Le document, qui contient des listes récapitulatives de mesures essentielles concernant l'achat de produits et le réapprovisionnement, aidera les responsables de la logistique des pays de programme à prendre les mesures nécessaires pour sélectionner les produits adéquats, dans des délais appropriés et à un prix acceptable. En outre, le Groupe des achats du Fonds a établi des directives afin de faciliter les achats effectués par la Banque mondiale et d'autres institutions qui ont recours aux services d'achat du FNUAP. Le personnel de l'Initiative mondiale collabore avec le personnel des divisions géographiques du FNUAP pour estimer les allocations de ressources concernant les produits de santé en matière de reproduction, au moment de l'élaboration des programmes. Travaillant en étroite collaboration avec le Programme mondial du Fonds pour l'approvisionnement en contraceptifs, l'Initiative mondiale renforce ses mécanismes en vue d'apporter un appui technique de suivi aux pays qui connaissent des ruptures de stocks en raison de divers problèmes de logistique.

8. L'Initiative mondiale a contribué à renforcer les capacités et les systèmes logistiques nationaux de différentes manières. Par exemple, les participants à l'atelier de formation à la gestion de la logistique et d'élaboration de stratégies, qui s'est tenu à Santiago, ont élaboré un plan visant à instituer un réseau informatique interactif destiné à diffuser les meilleures pratiques et les enseignements tirés auprès des experts en logistique de la région. Le réseau devrait renforcer les capacités nationales en développant les compétences techniques régionales dans le domaine de la gestion des produits de santé en matière de reproduction. En Inde, l'Initiative mondiale a récemment contribué à l'organisation d'une réunion au cours de laquelle le Gouvernement, les donateurs et les fabricants de contraceptifs ont examiné les moyens par lesquels le secteur public et le secteur privé pourraient renforcer leur coopération en vue d'accroître la disponibilité des contraceptifs oraux. À la suite de missions de l'Initiative mondiale qui avaient conclu à l'imminence de pénuries de contraceptifs au Kazakhstan, en Ouzbékistan et au Viet Nam, les Gouvernements de ces pays ont décidé de mettre en place ou de renforcer leurs systèmes nationaux de logistique afin de réduire les risques de pénuries imprévues à l'avenir.

9. En 1998, les pays de programme ont continué d'utiliser les services fournis depuis 1997 par le Programme mondial pour l'approvisionnement en contraceptifs, créé en application de la décision 96/3 du Conseil d'administration. En 1998, le Programme a enrichi les avoirs de ses stocks en y incluant, outre les préservatifs, les contraceptifs oraux et les dispositifs intra-utérins. Les contraceptifs oraux ont été ajoutés aux stocks en raison des longs délais

associés à l'obtention de certains de ces produits, et les dispositifs intra-utérins, afin d'acquérir le reliquat de production d'un fabricant qui mettait un terme à ses activités. Au cours de l'année, le FNUAP a fourni à 13 pays, dans le cadre du Programme mondial pour l'approvisionnement en contraceptifs, un montant brut de plus de 2 millions de préservatifs.

10. Conformément aux objectifs de la CIPD, qui a souligné l'importance des programmes de santé en matière de reproduction dans toutes les circonstances, le FNUAP a élaboré, en collaboration avec le Groupe de travail interinstitutions sur la santé en matière de reproduction auprès des réfugiés, un ensemble de trousseaux contenant des médicaments essentiels, un équipement de base et des contraceptifs permettant de répondre rapidement à des situations d'urgence. Les trousseaux d'urgence de santé en matière de reproduction ont été intégrés au Programme mondial pour l'approvisionnement en contraceptifs au début de 1998, le FNUAP ayant constitué un premier stock évalué à 500 000 dollars, estimant qu'il lui permettrait de répondre efficacement à la demande. Toutefois, une série de catastrophes naturelles survenues dans le monde au cours de l'année ont conduit le Fonds à livrer près de 2 000 trousseaux (d'un coût total de 1,7 million de dollars) aux 15 pays suivants : Afghanistan, Bangladesh, Comores, République du Congo, Érythrée, Guinée, Guinée-Bissau, Honduras, Lesotho, Madagascar, Nicaragua, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Rwanda et Sénégal. Afin de faire face à une hausse potentielle de la demande au cours de la période à venir, le FNUAP procède, à hauteur de 1,5 million de dollars, à un renforcement du stock de trousseaux dont il dispose aux Pays-Bas.

II. FORMATION

11. Le programme de formation du personnel du FNUAP pour 1998 a été conçu à partir d'une évaluation des besoins en la matière exprimés par divers groupes clefs de fonctionnaires et en tenant compte des priorités administratives. Comme pour les années précédentes, la priorité a été accordée à la formation du personnel sur le terrain. Les programmes de formation consacrés à la méthode d'analyse par le cadre logique, lancés en 1997, se sont poursuivis et tant le Service de la formation que les équipes d'appui aux pays du FNUAP ont continué à organiser des ateliers régionaux sur le cadre logique en 1998.

12. Une évaluation interne des ateliers de formation consacrés au cadre logique organisés en 1997 a été effectuée, dont les principaux résultats étaient les suivants : a) les participants se sont félicités que la formation explique que l'expression "cadre logique", utilisée dans les nouvelles directives de programmation, décrivait tout un processus – allant de l'analyse des problèmes à la planification systématique des interventions, à la fixation d'indicateurs de mesure des résultats, au contrôle et à l'évaluation – et précisait comment la matrice contribuait à faciliter ce processus; b) ils ont noté l'intérêt de l'utilisation de la matrice du cadre logique pour faire la distinction entre, d'une part, ce que le FNUAP pouvait apporter à la fin d'un programme de pays (c'est-à-dire les produits) et sa participation à la réalisation d'objectifs globaux et, d'autre part, les contributions d'autres partenaires du développement; c) il a été recommandé que les matériels didactiques utilisés pour expliquer la terminologie relative au cadre logique soient plus conviviaux; et d) il a été souligné que la notion de cadre logique accordait une grande importance aux indicateurs de mesure des résultats, ce qui pourrait poser un

problème dans les pays ne disposant pas de données de base suffisantes. Le contenu du programme d'étude et les matériels didactiques utilisés pour les ateliers ont été revus et actualisés, compte tenu des résultats de l'évaluation.

13. Au niveau régional, des ateliers ont également été organisés sur la gestion financière, notamment l'utilisation du système intégré de gestion sur le terrain du FNUAP (UNIFOS). Certains bureaux extérieurs ont procédé à des échanges de personnel national à l'intérieur de la même région. Ces échanges se sont avérés être d'excellentes occasions pour renforcer les capacités, échanger des données d'expérience, familiariser le personnel nouvellement recruté avec les activités opérationnelles du Fonds et avec les tâches quotidiennes d'un bureau extérieur. Par ailleurs, les échanges de personnel ont été l'occasion de tirer parti de l'expérience des fonctionnaires nationaux de rang supérieur en les recrutant comme formateurs. Le FNUAP a également continué à appuyer la participation de fonctionnaires aux ateliers interinstitutions organisés par l'École des cadres des Nations Unies à Turin (Italie).

14. Tout le personnel du siège a participé à des réunions d'information sur les nouvelles procédures de programmation du Fonds. Des réunions d'information ont été organisées sur les principaux domaines d'activité du Fonds et certains fonctionnaires ont également participé à des ateliers sur le cadre logique, et sur le contrôle et l'évaluation centrés sur les résultats. Tous les fonctionnaires du siège ont également pu suivre des stages de formation concernant un nouveau logiciel de bureautique, Microsoft Office 97. Par ailleurs, certains fonctionnaires ont participé à de brefs cours sur l'acquisition de compétences en matière de supervision, de communication, de rédaction et la lutte contre le stress, organisés par des établissements extérieurs.

15. Conformément aux recommandations de l'évaluation externe du programme de formation à l'intention du personnel du Fonds pour la période 1992-1996, le FNUAP a commencé à mettre en place une infrastructure qui encouragerait l'acquisition de connaissances au sein de l'organisation. Le rôle des directeurs et des superviseurs a été renforcé pour favoriser un environnement propice à l'apprentissage par un encadrement permanent en cours d'emploi. Les nouvelles directives en matière de formation et de perfectionnement du personnel demandent aux directeurs et aux superviseurs de promouvoir un environnement propice à la stimulation de connaissances, de fournir un encadrement permanent et d'évaluer l'incidence d'une formation structurée sur le comportement professionnel de leur personnel dans le cadre du processus de notation des fonctionnaires.

16. Plusieurs initiatives visant à promouvoir l'autoformation ont également été lancées. Un projet pilote de formation assistée par ordinateur sur les règles et les procédures financières s'appliquant aux projets a été mis au point et testé sur le terrain dans les deux ateliers régionaux consacrés à la gestion financière et à UNIFOS, organisés en Malaisie et au Pérou. Des CD-ROM sur ce sujet ainsi que sur les procédures de programmation seront bientôt disponibles à l'échelle du Fonds. Le personnel a été informé des possibilités d'enseignement à distance et quatre fonctionnaires ont achevé avec succès un programme d'enseignement à distance de neuf mois intitulé "The Capable Manager", organisé par l'Open University, au Royaume-Uni. Le FNUAP continuera d'accorder une

attention prioritaire à la promotion d'un environnement favorisant l'autoformation en tant que processus continu du perfectionnement du personnel.

III. COORDINATION ET COLLABORATION

17. Pendant l'année écoulée, le FNUAP a accordé une grande attention au développement de partenariats avec toutes les parties, tant au sein du système des Nations Unies qu'à l'extérieur, et avec la société civile. Il a par exemple collaboré très étroitement avec ONUSIDA, coordonnant ses activités relatives au VIH/sida et à la prévention par le biais des groupes thématiques ONUSIDA et en présidant les groupes dans 13 pays. Le Fonds a également intensifié sa coopération avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme, avec lequel il a signé un mémorandum d'accord. Il a aussi développé sa collaboration avec divers autres partenaires, notamment le Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR), la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), la Fédération internationale pour la planification familiale (IPPF), le Secrétariat du Commonwealth et Rotary International. Le Fonds s'est également attaché à développer sa coopération avec l'Union européenne pour la mise en oeuvre du Programme d'action de la CIPD.

18. Le FNUAP a également pris des mesures pour renforcer sa coopération avec l'Organisation de la Conférence islamique (OCI), avec laquelle il a signé un mémorandum d'accord. Dans ce document, le Fonds et l'OCI sont convenus de lancer des activités de coopération mutuelle, d'examiner la possibilité de convoquer des réunions de haut niveau pour identifier des domaines spécifiques de coopération technique liés à la population, comme la santé en matière de reproduction, y compris la préparation à la vie de famille, ainsi que les recensements et les enquêtes sur la population; ils ont également décidé de collaborer, avec le soutien technique du FNUAP, par le biais de ses équipes d'appui aux pays, afin de renforcer la capacité du Secrétariat général de l'OCI en ce qui concerne la formulation de politiques démographiques et la compilation, le traitement et l'analyse de données en la matière.

19. Le FNUAP a pleinement participé aux efforts faits par le Groupe des Nations Unies pour le développement et son comité exécutif pour faciliter la mise en oeuvre de la réforme de l'ONU aux niveaux national, régional et mondial. L'attachement du Fonds au processus de réforme était comparable à sa volonté de garantir que la coordination soit un moyen de rendre les programmes plus efficaces et de les exécuter dans les délais requis. Le FNUAP a soutenu et encouragé les efforts du Groupe en vue de l'application du plan d'action du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, et notamment établi des directives pour le bilan commun de pays et le Plan-cadre. Par ailleurs, le Fonds faisait partie de l'équipe interinstitutions qui a procédé à l'évaluation de la phase pilote du Plan-cadre (voir sect. IV F ci-après). Il a également simplifié ses propres procédures de programmation et établi de nouvelles directives de programmation pour garantir que ces procédures ne fassent double emploi avec celles qui ont été élaborées dans le cadre de l'initiative de réforme du Secrétaire général.

20. En juillet, le FNUAP a participé à la première réunion du Comité OMS/UNICEF/FNUAP de coordination des questions sanitaires, qui s'est tenue au

/...

siège de l'OMS, à Genève. Le Comité a examiné en détail l'état d'avancement de la programmation dans divers domaines (réduction de la mortalité maternelle, carence en vitamine A et santé des adolescents en matière de reproduction) et a décidé de prendre d'importantes mesures pour l'accélérer. En particulier, les trois organisations ont décidé d'unir leurs efforts afin de réduire la mortalité maternelle, conformément au texte récemment mis au point d'une déclaration conjointe OMS/UNICEF/FNUAP/Banque mondiale sur la question et dans le cadre d'une approche de la santé en matière de reproduction. Elles ont également reconnu que, compte tenu de la diversité des problèmes que posait la santé des adolescents en matière de reproduction, il était particulièrement important d'obtenir la participation de différents organismes des Nations Unies dans ce domaine au niveau des pays et urgent de renforcer la collaboration interorganisations et de centraliser les ressources techniques au niveau régional. L'ordre du jour commun adopté par l'OMS, l'UNICEF et le FNUAP servirait de base en la matière. Le Comité a aussi recommandé d'établir une coopération étroite avec la Banque mondiale sur les questions pertinentes et s'est félicité de la décision prise par cette dernière de participer officieusement à l'examen de certains points de l'ordre du jour de ses futures réunions.

21. En 1998, le FNUAP et la Banque mondiale ont intensifié leur collaboration, tant à leurs sièges que sur le terrain. Lors de leur réunion annuelle, les dirigeants des deux institutions ont fait le point de leurs activités de coopération et recensé les domaines appelant une collaboration accrue. Le Vice-Président du Réseau pour le développement humain de la Banque et le Directeur exécutif adjoint du Fonds (Programme) ont examiné les activités de collaboration opérationnelle et sectorielle et de plaidoyer communes aux deux organisations qui seraient poursuivies au cours des prochaines années.

22. Les divisions géographiques du FNUAP et leurs contreparties régionales de la Banque mondiale continuent à se consulter régulièrement. Lorsque les représentants de pays du Fonds se rendent au siège, des dispositions sont prises pour qu'ils puissent se rendre à la Banque afin d'examiner les questions relatives aux programmes qui se posent au niveau des pays. Sur le terrain, ils consultent aussi régulièrement leurs homologues de la Banque, accordant une attention particulière aux possibilités de collaboration qu'offrent la Stratégie d'aide aux pays de cette dernière et l'Opération d'évaluation de la population du Fonds.

23. En novembre 1998, la Division Afrique du FNUAP et la Région Afrique de la Banque mondiale se sont consultées au siège de la Banque, en vue d'échanger des informations sur des activités qu'elles avaient menées récemment ou prévoyaient de mener et de déterminer les pays dans lesquels le Fonds et la Banque pouvaient collaborer concrètement. Elles ont désigné la Côte d'Ivoire, la Guinée et l'Ouganda comme pays prioritaires pour une action concertée et déterminé trois domaines de collaboration prioritaires (réduction de la mortalité maternelle, santé des adolescents en matière de reproduction et VIH/sida) et ont décidé de renforcer leur collaboration dans ces domaines en recourant davantage aux nouvelles technologies de communication, en améliorant et en partageant leurs bases de données (y compris les indicateurs), en étudiant ensemble le financement des programmes de recensement, en échangeant leurs connaissances sur des questions thématiques, en effectuant des missions de longue durée, afin de

mettre en commun leurs moyens techniques, en maintenant des contacts entre les équipes d'appui aux pays de la Banque et du Fonds, en multipliant les débats techniques (notamment sur les achats) au niveau des sièges, en s'efforçant de collaborer sur le terrain dans des domaines tels que le financement des équipements sanitaires de base et en concentrant leurs efforts sur le renforcement des capacités, la durabilité et la réforme du secteur de la santé.

24. La Division Afrique et la Division Asie et Pacifique du FNUAP se sont également concertées au cours de l'année avec les banques de développement de leurs régions respectives, lesquelles ont participé, avec les institutions de Bretton Woods, au processus CIPD+5. La Banque mondiale a participé à diverses réunions techniques et au Forum de La Haye et la Banque interaméricaine de développement au Colloque sur l'évolution démographique et le développement économique, qui s'est tenu à Bellagio (Italie).

25. Le FNUAP et la Banque mondiale collaborent aussi étroitement dans le cadre d'initiatives communes, telles que l'Initiative mondiale relative aux besoins en matière de contraception et de gestion logistique et Partenaires dans le domaine de la population et du développement, ce qui les a amenés, au cours de l'année écoulée, à renforcer leur coopération dans le domaine de la logistique et des achats. Dans ce contexte, la Banque a demandé au Fonds d'acheter des contraceptifs et des fournitures médicales pour plusieurs pays et le FNUAP a participé aux missions sectorielles de la Banque qui l'a chargé de la logistique et des fournitures.

26. Les deux institutions accordent une attention prioritaire à l'Initiative pour une maternité sans risques, dont elles s'attachent ensemble à perfectionner les principes d'action et à améliorer l'application. En 1998, année du dixième anniversaire de l'Initiative, le Fonds et la Banque ont participé activement aux réunions tenues pour évaluer les acquis et définir de nouvelles orientations. Le succès de l'Initiative est le préalable de la réduction de la mortalité maternelle, objectif énoncé dans le Programme d'action de la CIPD. Par ailleurs, la Banque et le Fonds se consultent régulièrement au sujet des grandes orientations de leurs programmes et échangent souvent des informations au sujet de la réforme du secteur de la santé et, en particulier, des approches à adopter à l'échelle de ce secteur. Le Fonds s'est appuyé sur l'expérience acquise par la Banque en la matière et celle-ci a formulé des observations utiles au sujet de l'avant-projet du rapport sur la question que le Fonds a soumis au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire, en avril 1999.

27. Les deux organisations travaillent de manière complémentaire au renforcement des capacités nationales concernant la population et la santé en matière de reproduction. Ainsi, le FNUAP coparraine le programme de formation de la Banque mondiale dans ce domaine. Par ailleurs, en accord avec d'autres donateurs, l'Institut de développement économique de la Banque a pris la direction d'un programme de formation qui vise à aider les pays à résoudre les problèmes que leur pose l'application d'une approche de santé en matière de reproduction et est destiné aux administrateurs de programmes et aux représentants de la société civile. Les séminaires organisés dans le cadre de ce programme sont axés sur des questions pratiques, d'ordre opérationnel, et s'appuient largement sur l'expérience acquise par les pays. Le Fonds a contribué activement à l'élaboration du programme d'étude et fait valoir à ses

partenaires dans cette initiative la nécessité de tenir compte des problèmes de sexes spécificité dans le protocole de formation. Deux séminaires ont été organisés au cours de l'année écoulée, l'un à Dhaka (Bangladesh) en avril et l'autre à Nairobi (Kenya) en septembre. Une troisième réunion se tiendra à Dakar (Sénégal) en mai 1999, à l'intention des pays africains francophones. Le Fonds a aidé un certain nombre de participants de pays en développement à assister à ces stages de formation et est satisfait de la réaction positive des responsables gouvernementaux.

28. Le FNUAP participe activement à la Semaine du développement humain organisée par la Banque mondiale, qui permet aux fonctionnaires de la Banque au siège et sur le terrain, et aux représentants de diverses organisations s'occupant de population et de développement d'échanger des données d'expérience et de mettre en commun leurs connaissances concernant les actions menées dans le secteur social. Le Fonds a pris part à la Semaine du développement humain de 1998 et formulé des suggestions concernant celle de 1999, qui comprendra un module sur la santé, la nutrition et la population centré sur : la promotion de la santé; l'équité et la réforme du secteur de la santé; la santé des adolescents; et la pauvreté, l'équité et la santé.

29. En janvier 1999, le FNUAP a participé à Bangkok (Thaïlande) à une réunion régionale qui portait sur les problèmes sociaux résultant de la crise financière en Asie. Cette réunion, qui était organisée par la Banque mondiale et a réuni plus de 200 délégués de haut niveau, avait pour but : a) de tenter de mieux comprendre l'impact social de la crise; b) de concevoir de nouvelles initiatives propres à accélérer le développement social; et c) d'examiner les questions relatives à la coordination des activités opérationnelles et aux partenariats. Le Fonds a participé au débat général et aux travaux du groupe de travail sur le maintien des services sociaux de base. Le Groupe a examiné des questions telles que le contenu à donner à ces services; l'impact des crises sur les services sociaux et les mesures à prendre; le ciblage des interventions; le maintien et l'amélioration du financement des services sociaux; et l'importance de partenariats efficaces pour ce qui est de la conception et de la prestation de services sociaux.

30. Lors de la réunion des dirigeants de la Banque mondiale et du FNUAP, en 1998, dont l'un des thèmes examinés portait sur les activités de plaidoyer, il a été convenu que la Banque entreprendrait un vaste effort de sensibilisation aux questions de population et questions connexes, tant dans ses propres services que dans ses déclarations de politique générale à usage externe. Comme le Fonds l'a fait observer à la réunion, l'inclusion de messages sur la population permettrait à la Banque de sensibiliser davantage la communauté économique et financière à ces questions dans les déclarations faites à son intention. En complément, le Fonds publierait des messages sur les questions de population qui en feraient ressortir l'intérêt pour les économistes. Le Colloque sur l'évolution démographique et le développement économique, qui s'est tenu à Bellagio (Italie), en novembre 1998, et auquel la Banque a participé activement, a marqué une étape importante dans cette direction. Les participants se sont notamment efforcés de déterminer les effets de la baisse de la fécondité et d'autres changements démographiques sur la pauvreté et l'inégalité et ceux de l'accroissement de la population sur l'utilisation durable des ressources naturelles, et les incidences de ces phénomènes sur les

politiques et les programmes. Le rapport de la réunion fait actuellement l'objet d'une large diffusion auprès des diverses instances chargées des questions de population et du développement économique.

31. En 1998, la Banque mondiale a continué à participer activement aux travaux de l'Équipe spéciale sur les services sociaux de base pour tous ainsi qu'au processus d'examen de la CIPD+5. Sous sa direction, l'Équipe spéciale a publié le résultat final de ses travaux, une monographie intitulée Coordinating External Assistance to the Social Sector: Lessons from Bangladesh, Kenya and Peru, qui examine les enseignements à tirer de l'expérience acquise et les meilleures pratiques, afin de renforcer la collaboration des donateurs dans le domaine social, en particulier dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement, le FNUAP participe aux travaux de l'Équipe spéciale sur les institutions de Bretton Woods, qui vise à renforcer la collaboration sectorielle et opérationnelle et à améliorer la coopération dans le domaine de la gestion des connaissances.

IV. SUIVI ET ÉVALUATION

32. C'est en 1998 que les nouvelles directives du FNUAP régissant le suivi et l'évaluation ont été appliquées pour la première fois. Il s'agissait donc d'une année de transition entre l'ancien système d'évaluation axé sur les projets et un nouveau système mettant l'accent sur les examens des programmes et sous-programmes. Les nouvelles directives prévoient l'établissement de rapports annuels de projet qui aideront à examiner les sous-programmes. Certains représentants du FNUAP préfèrent continuer à organiser des réunions d'examen des projets afin d'évaluer plus à fond leur exécution tout en assurant leur coordination et leur complémentarité dans le sous-programme concerné.

33. En 1998, le montant des ressources allouées à l'évaluation externe de projets financés par le FNUAP a continué d'augmenter. Ces ressources ont permis de confier des évaluations à mi-parcours ou en fin d'exécution de projet à des consultants nationaux ou internationaux, des conseillers faisant partie des équipes d'appui aux pays du FNUAP ou des équipes mixtes. Certains des principaux aspects de l'évaluation des programmes interrégionaux sont évoqués ci-après.

A. Projets exécutés par l'Organisation japonaise de coopération internationale pour la planification familiale

34. Un ambitieux projet interrégional exécuté par l'Organisation japonaise de coopération internationale pour la planification familiale, qui vise à fournir un appui technique et gestionnel à des projets intégrés relatifs à la santé en matière de reproduction et à la planification familiale a été évalué en 1998. Il s'agissait principalement de mesurer la qualité, le bien-fondé et l'actualité des apports de l'Organisation ainsi que leur impact sur les projets de pays. Les auteurs de l'évaluation ont estimé que, dans l'ensemble, ce projet interrégional avait donné de bons résultats. Partie d'un projet spécifiquement axé sur la lutte contre les parasites, y compris leur détection, l'Organisation a élargi le champ de ses activités et a adopté une approche globale de la santé en matière de reproduction conforme à la notion définie par la Conférence internationale sur la population et le développement. Elle a appuyé et maintenu

dans une large mesure les efforts accomplis en vue d'inciter les collectivités locales à participer à diverses activités telles que la remise en état des installations de soins de santé et des centres communautaires, l'organisation de campagnes de vaccination et d'assainissement et le développement de moyens de subsistance et d'activités productrices de recettes. Grâce aux compétences techniques qu'elle a acquises en matière d'information, d'éducation et de communication, elle a aidé de nombreux pays en développement à utiliser des moyens de communication modernes très appréciés. Les activités qu'elle a menées au titre du volet du projet consacré à la formation et à la mise en valeur des ressources humaines lui ont permis de renforcer les capacités et, en particulier, d'améliorer les soins de santé dispensés à l'échelon local. Son rôle actif de plaidoyer a incité plusieurs bailleurs de fonds japonais à fournir un appui technique ou financier substantiel à des projets nationaux. Les auteurs de l'évaluation ont formulé plusieurs recommandations tendant à favoriser la viabilité des actions menées au niveau local, notamment en vue de définir des modalités de partage des coûts.

35. L'Organisation japonaise de coopération internationale pour la planification familiale (JOICFP) a exécuté un autre projet interrégional intitulé "Campagnes d'information sur la coopération internationale dans les domaines de la population et de la santé en matière de reproduction", qui a été évalué en 1998 par un consultant indépendant. Ce dernier a mesuré l'efficacité, l'adéquation et l'impact des activités d'information, d'éducation et de communication effectuées par la JOICFP en s'appuyant spécifiquement sur deux de ses publications – JOICFP News et Integration, sur la version japonaise du Rapport sur l'état de la population mondiale établi par le FNUAP et sur les conclusions du Colloque spécial et du voyage d'études sur les médias patronnés chaque année par l'Organisation.

36. Les experts qui ont évalué les activités d'information, d'éducation et de communication de l'Organisation japonaise de coopération internationale pour la planification familiale sont parvenus, dans l'ensemble, à des conclusions positives. Plus particulièrement, le processus de production était le plus souvent efficace et bien synchronisé; les coûts d'impression et de diffusion étaient raisonnables et les mesures d'économie rigoureusement appliquées; les publications étaient très appréciées et fréquemment utilisées dans l'élaboration de programmes et de matériel de formation en matière d'information, d'éducation et de communication. Les experts ont recommandé de s'efforcer de diffuser les publications plus largement, de couvrir un plus grand nombre de pays, d'élargir le champ des informations disponibles sur le site Web de la JOICFP et de rechercher des moyens de mieux dialoguer avec les lecteurs.

B. Centres d'excellence pour la coopération Sud-Sud

37. Un centre d'excellence pour la coopération Sud-Sud a été créé en Tunisie et une évaluation à mi-parcours a été effectuée en 1998 en vue d'examiner ses activités, y compris du point de vue administratif, et de formuler des recommandations pour la deuxième phase du projet. Elle a abouti aux conclusions suivantes : a) les modules de formation sont bien conçus et correspondent à des buts et objectifs clairement définis; b) les stagiaires ont des bases solides sur les plans théorique et pratique; c) les participants originaires de pays d'Afrique considèrent que le cours sur les femmes, la population et le

développement est d'une grande utilité; et d) les visites d'établissements de soins de santé situés en milieu rural sont très appréciées, d'autant qu'il existe beaucoup de similitudes entre les lieux choisis et de nombreuses zones rurales africaines. Certains participants ont toutefois indiqué que ni le climat politique ni les structures administratives de leur pays n'étaient propices à l'organisation de programmes relatifs à la santé en matière de reproduction et à la planification familiale et qu'il serait probablement difficile d'y transférer des technologies et certains modes d'organisation indispensables à l'exécution de ce type de programme.

38. Le rapport d'évaluation indique qu'il convient d'améliorer plusieurs aspects du programme de formation et notamment : a) de réduire le nombre de cours trop théoriques qui ne sont pas suffisamment orientés vers des activités concrètes; b) d'examiner les problèmes de santé des adolescents en matière de reproduction de manière plus approfondie dans les modules pertinents, notamment ceux qui portent sur la prévention des maladies sexuellement transmissibles (MST) et du sida; c) de resserrer les liens de coopération avec les organisations non gouvernementales, en particulier dans le domaine de la santé des adolescents en matière de sexualité et de reproduction; d) d'organiser davantage de cours présentant un intérêt particulier pour les participants originaires de pays arabes; e) de fournir une assistance accrue aux participants originaires de l'Afrique subsaharienne dont la langue maternelle n'est ni l'arabe ni le français; et f) de mettre en place un réseau de communication (en utilisant, dans un premier temps, l'Internet) en vue de mettre en commun et d'échanger des compétences et des données d'expérience avec les autres centres d'excellence.

39. Une évaluation à mi-parcours d'un projet visant à appuyer le Centre d'excellence pour la coopération Sud-Sud implanté au Mexique a également été entreprise. Elle a abouti, dans l'ensemble, à des conclusions positives. Manifestement, les participants au projet sont fermement décidés à mettre en commun leurs connaissances théoriques et pratiques des programmes intégrés relatifs à la santé en matière de reproduction avec d'autres pays de la région et à aider le Centre à poursuivre ses activités. La plupart des institutions qui apportent une contribution au projet ont une expérience sur le terrain particulièrement utile aux stagiaires originaires de pays d'Amérique latine et des Caraïbes, en particulier pour ce qui touche la collaboration entre organisations gouvernementales et non gouvernementales. Des efforts incessants sont accomplis en vue de renforcer les liens institutionnels entre les pays bénéficiaires et le Centre et l'on s'attache toujours davantage à adapter les programmes de formation aux besoins exprimés par les institutions et les personnes qui suivent des cours à titre personnel.

40. Les conclusions et recommandations issues de l'évaluation sont encore à l'examen. Elles seront prises en compte dans l'élaboration du prochain programme multinational de quatre ans, qui sera soumis en temps voulu au Conseil d'administration pour examen et approbation.

C. Projets visant à favoriser une maternité sans risques

41. Une évaluation thématique de l'adéquation, la productivité, l'efficacité et l'impact des stratégies en faveur d'une maternité sans risques financées par le

FNUAP a été achevée en 1998. Elle portait sur un échantillon de projets exécutés dans sept pays – Bangladesh, Guatemala, Maroc, Niger, Philippines, République-Unie de Tanzanie et Sénégal – qui illustraient la grande variété des moyens de réduire la morbidité et la mortalité maternelles. Une fois définis les principaux éléments de diagnostic, des données pertinentes ont été recueillies dans chaque pays par une équipe d'évaluation composée d'un consultant national et d'un consultant international.

42. L'évaluation a montré que tous les projets concernés prenaient en compte les préoccupations des pays face au niveau élevé des taux de mortalité maternelle. Néanmoins, même s'ils correspondaient tous à des priorités nationales et présentaient un intérêt certain dans un contexte plus large, ils s'appuyaient davantage sur l'analyse de données nationales que sur l'évaluation des besoins locaux. Par conséquent, ils ne s'attaquaient pas aux problèmes précis qui avaient été recensés au niveau local et, malgré le fait que la plupart d'entre eux visaient spécifiquement certains secteurs ou régions, les stratégies adoptées ne s'attaquaient pas aux causes de mortalité maternelle propres aux zones concernées. Les experts ont donc recommandé de prévoir systématiquement, dans l'élaboration des projets, une évaluation rigoureuse des besoins locaux fondée sur les causes spécifiques de mortalité maternelle recensées sur le terrain.

43. Les projets visaient effectivement à réduire la mortalité maternelle mais les stratégies adoptées n'étaient pas nécessairement les plus efficaces. À titre d'exemple, dans leur action pour une maternité sans risques, tous les projets mettaient l'accent sur les soins prénatals visant à prévenir les complications liées à la grossesse alors qu'il a été démontré que, toute grossesse comportant des risques, les soins prénatals ne permettent pas, à eux seuls, de réduire substantiellement les taux de mortalité maternelle. Par ailleurs, quatre des sept projets évalués comportaient des activités de formation à l'intention des accoucheuses traditionnelles. Or, il a également été reconnu que ces dernières ne peuvent, à elles seules, obtenir des résultats suffisants. Si elles doivent, elles aussi, fournir des soins obstétricaux, il est essentiel de les mettre en contact avec le système de santé officiel ou de renforcer les dispositifs qui ont été mis en place à cet effet.

44. Presque tous les projets examinés étaient soumis à des contrôles centralisés périodiques, mais les contrôles exercés à des niveaux de responsabilité inférieurs étaient beaucoup plus rares. En conséquence, les équipes de gestion des projets avaient du mal à effectuer des analyses techniques approfondies. De manière générale, le personnel des projets consacrait l'essentiel de son travail à s'assurer que les activités étaient bien exécutées mais ne vérifiait pas suffisamment qu'elles s'inscrivaient dans une approche cohérente et logique et aboutissaient à des résultats concrets.

45. Dans la plupart des cas, aucun indicateur n'avait été défini pour mesurer l'efficacité de l'action menée, et il était donc difficile de se procurer les renseignements nécessaires pour déterminer si les objectifs fixés avaient été atteints. Les experts ont bien constaté que, le plus souvent, différents services de soins de santé maternelle avaient été renforcés mais ils n'étaient pas en mesure d'affirmer que cette évolution positive était effectivement due aux activités financées par le FNUAP.

46. Les auteurs de l'évaluation ont recommandé que les chefs de projet établissent des indicateurs qui permettent de mesurer les progrès accomplis dans la mise en oeuvre des stratégies adoptées et de collecter périodiquement des données aux endroits précis où les activités étaient exécutées. Ce type de renseignement devait être utilisé aux niveaux local et central pour résoudre les différents problèmes, évaluer les progrès accomplis dans la prévention de la mortalité maternelle et arrêter des politiques en matière de soins obstétricaux. Il était également essentiel de définir des indicateurs de résultats. Enfin, il importait d'établir des indicateurs concrets et significatifs sur la base de données publiées et fiables.

47. Bien que l'Initiative pour une maternité sans risques ait été conçue comme un effort concerté de la part de multiples organismes, les projets examinés étaient exécutés de manière isolée ou sans coordination avec d'autres projets du même type. En outre, aucun ne prévoyait d'actualiser les taux de mortalité maternelle en collaboration avec d'autres organismes. Les auteurs de l'évaluation ont souligné que les partenariats entre organismes, donateurs et gouvernements étaient indispensables au succès des programmes s'inscrivant dans l'initiative susmentionnée car aucun acteur ne pouvait, à lui seul, réduire les taux de mortalité maternelle. Le Comité des politiques et de la planification du FNUAP a examiné les conclusions auxquelles étaient parvenus les auteurs de l'évaluation thématique et a approuvé leurs recommandations. Il a été décidé d'élaborer, à partir des enseignements tirés de l'évaluation, des fiches consultatives sur les meilleurs moyens d'intégrer une action pour la maternité sans risques dans les programmes relatifs à la santé en matière de reproduction.

D. Programmes de prévention de l'infection par le VIH et du sida

48. En 1998, on a procédé à une vaste évaluation de l'appui prêté par le FNUAP aux programmes de prévention du sida. Il s'agissait d'évaluer l'intérêt, l'efficacité, l'efficience et la viabilité des stratégies et des modalités d'appui du FNUAP. Sept pays (Côte d'Ivoire, République dominicaine, Indonésie, Kenya, Ouganda, Soudan et Thaïlande) et sept projets ont été choisis pour des études de cas. Les cas ont été examinés au niveau des pays et des projets. Au niveau des pays, l'évaluation a surtout porté sur les méthodes employées pour intégrer les activités d'appui dans les programmes de prévention du sida; les liens entre les projets; la gestion des programmes; la coordination et l'efficacité des programmes. Au niveau des projets, on a examiné les stratégies et modalités de prévention (notamment l'élaboration, l'exécution, l'efficacité et la viabilité de ces stratégies et modalités).

49. L'évaluation a montré que le FNUAP a joué un rôle important dans certains pays en favorisant la collaboration entre les organisations et en incitant les gouvernements à adopter des politiques et des stratégies concernant le VIH et le sida. Outre les initiatives destinées aux femmes en âge de procréer, le FNUAP a conçu des programmes novateurs et a financé un large éventail d'activités de prévention auprès de divers groupes de la population, notamment les jeunes, les prostitué(e)s, les séropositifs et malades du sida, les soldats et les chauffeurs de camion. La prestation de services et la fourniture d'informations ont pris des formes multiples : mobilisation des centres d'information sur la santé maternelle et infantile et la planification familiale et des centres pour la jeunesse, distribution gratuite de préservatifs, désignation de distributeurs

dans chaque communauté, offre de conseils dans le milieu agricole, distribution de brochures dans les salons de coiffure, transmission de l'information entre collègues et campagnes radiophoniques.

50. Toutefois, on a constaté qu'il y avait eu peu d'interventions auprès des groupes à risque et que celles-ci concernaient peu de personnes. De même, il est rarement tenu compte des études de référence, des indicateurs de performance et du rapport coût-efficacité au stade de l'élaboration des stratégies afin de reproduire les initiatives réussies et de garantir leur viabilité. Cette situation fait que l'on n'a pas su tirer des enseignements de l'expérience pour les programmes à venir. Lors de l'intégration des activités de prévention dans les programmes et les projets, il n'a pas toujours été tenu compte d'aspects importants comme la sexualité et les problèmes des femmes ou les obstacles qui pourraient retarder les initiatives. Les difficultés des prestataires et des bénéficiaires des services à parler de la sexualité, la condition inférieure de la femme dans la société, la réprobation publique qui s'attache à la promotion et à l'utilisation de préservatifs et la fragmentation des programmes et des structures gouvernementales ont nui à l'efficacité des interventions. L'utilité des activités d'information, d'éducation et de communication a été limitée dans la mesure où elles ne s'adressaient pas forcément aux groupes à risque et où elles n'avaient pas été conçues pour modifier véritablement les comportements.

51. Il ressort de l'évaluation que le FNUAP est bien placé au sein du système des Nations Unies pour s'occuper de la prévention du sida en raison de la confiance qu'il inspire aux gouvernements et des relations de longue date qu'il entretient avec eux, en particulier avec les ministères de la santé et du succès rencontré par ses activités de plaidoyer en faveur de la santé en matière de reproduction aux niveaux national et mondial. Le Fonds est également particulièrement bien placé pour faire mieux comprendre les conséquences du sida pour les femmes et élaborer des programmes efficaces pour les aider. Toutefois, l'élaboration et la gestion des programmes ont été entravées par les problèmes techniques et administratifs rencontrés par le Fonds dans le domaine de la prévention. Les auteurs de l'évaluation ont recommandé de faire comprendre au personnel du FNUAP que les activités de prévention n'étaient pas simplement un volet "complémentaire" des programmes mais en faisaient partie intégrante. Le Fonds doit renforcer ses capacités techniques dans le domaine de la prévention de l'infection par le VIH et le sida afin d'élaborer de manière plus systématique des programmes mieux ciblés. Il doit en particulier mieux intégrer les activités de prévention dans les programmes de santé en matière de reproduction afin de répondre aux besoins des femmes, principales bénéficiaires des activités du Fonds. Les efforts visant à encourager les femmes à parler de leur vie sexuelle et à utiliser des préservatifs doivent faire partie intégrante des stratégies mises en place pour les protéger de l'infection par le VIH.

52. La collaboration entre le FNUAP et les autres organisations a été plus ou moins étroite selon les pays. Les groupes thématiques de pays sur le sida, qui relèvent du système des coordonnateurs résidents de l'Organisation des Nations Unies, se sont révélés être particulièrement utiles pour collaborer avec les gouvernements en vue de concevoir et de mettre en oeuvre des programmes plus efficaces. À l'heure actuelle, les autres donateurs et les organisations non gouvernementales qui s'occupent de la prévention du sida ne font pas toujours partie des groupes thématiques. Afin de renforcer l'efficacité de ces derniers,

il importe d'élargir leur composition et de passer du simple échange d'informations à des activités de programmation et de planification conjointes. Les auteurs de l'évaluation ont recommandé au FNUAP de continuer à conclure des accords avec les autres organisations, y compris celles de la société civile qui sont bien placées pour intervenir auprès de certains publics, et de mobiliser l'appui des institutions financières pour reproduire à grande échelle les projets pilotes.

53. Ces dernières années, le FNUAP a considérablement développé ses activités de distribution de préservatifs mais l'évaluation a montré qu'il fallait améliorer la gestion du soutien logistique. Les préservatifs ne sont pas toujours distribués à ceux qui risquent le plus d'être infectés ou d'infecter d'autres personnes. En outre, le Fonds n'a pas assez montré l'utilité du préservatif en tant que méthode de protection contre les grossesses non désirées et l'infection par le VIH.

54. Après examen des résultats de l'évaluation, le Comité des politiques et de la planification du FNUAP a décidé qu'un grand nombre de recommandations devaient être prises en compte dans les programmes du Fonds. À cet effet, on élaborera et diffusera des notes d'orientation pour les activités de programmation à venir.

E. Mise en oeuvre de programmes de santé en matière de reproduction

55. Le FNUAP a évalué les progrès accomplis dans la mise en oeuvre de programmes de santé en matière de reproduction comme préconisé dans le Programme d'action de la CIPD. Il s'est intéressé en particulier aux mesures prises pour transformer les programmes de planification familiale et de santé maternelle et infantile en programmes de santé en matière de reproduction fondés sur une approche plus globale. Six questions ont été étudiées : le cadre politique et juridique; la gestion des programmes; l'accès aux services et la qualité de ceux-ci; les activités d'IEC; la prise en compte des sexospécificités dans tous les volets des programmes et l'aide apportée par le Fonds aux pays pour favoriser l'adoption d'une conception globale de la santé en matière de reproduction.

56. Entre octobre et décembre, des études ont été réalisées dans les six pays suivants : Burkina Faso, Mexique, Maroc, Népal, Philippines et Ouganda. Des équipes ont été composées dans chaque pays. Elle comprenait trois à quatre experts nationaux et internationaux dans les domaines de la gestion des systèmes de santé, de la santé publique, de l'éducation sanitaire et de la communication. Les équipes ont étudié des documents, se sont entretenues avec des responsables des ministères de la santé et des prestataires de services aux niveaux central et local, des membres d'ONG, des donateurs et le personnel des bureaux de pays du FNUAP, et ont recueilli des données conformément aux directives élaborées par le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation du FNUAP. Les chefs d'équipe se sont réunis pendant deux jours afin de faire la synthèse des questions qui seront intégrées dans un rapport global, lequel sera examiné par le Comité des politiques et de la planification du FNUAP au printemps 1999. Les résultats des études seront récapitulés dans le rapport global.

57. L'analyse préliminaire des résultats indique que l'aide prêtée par le Fonds dans le cadre de la mise en oeuvre des programmes de santé en matière de reproduction présente des points forts et des points faibles. Les liens étroits qu'entretient le Fonds avec les gouvernements et ses relations excellentes avec ses homologues lui permettent de prêter une aide qui correspond parfaitement aux objectifs nationaux. Sa présence sur le terrain, ainsi que ses contacts directs avec les organismes d'exécution, font également qu'il collabore étroitement avec ses partenaires. En outre, le FNUAP tient particulièrement compte de la situation locale et est toujours prêt à étudier d'autres moyens de mettre en oeuvre les programmes et de prêter son appui technique. Toutefois, les bureaux de pays sont de petites unités dont les capacités techniques dans le domaine de la santé en matière de reproduction sont généralement limitées. Pour diverses raisons, on ne fait pas assez appel aux institutions ou aux experts nationaux pour fournir un appui technique. L'assistance technique prêtée par les équipes d'appui du FNUAP aux pays n'est pas toujours suffisante car les conseillers font des visites de courte durée et les spécialistes de la santé en matière de reproduction au sein des équipes sont énormément sollicités.

58. Dans un grand nombre de pays, la décentralisation opérée par les gouvernements pose des problèmes supplémentaires pour le FNUAP en ce qui concerne l'élaboration et la gestion des programmes. Le Fonds doit collaborer avec beaucoup plus d'organismes d'exécution, qui sont souvent géographiquement dispersés et dont le personnel a une expérience limitée de la planification, de l'établissement de budget, du suivi et de l'action corrective. Toutefois, on a constaté que la coordination était meilleure au niveau local qu'au niveau central, tant entre les organismes publics qu'entre les donateurs.

59. L'étude a révélé que les activités de contrôle et d'évaluation ne s'inscrivaient pas toujours dans une stratégie planifiée. On a eu tendance à utiliser un trop grand nombre d'indicateurs à différents niveaux plutôt que de se servir d'un ensemble d'indicateurs de base. Un certain nombre de projets pilotes novateurs ont été mis en place mais ceux-ci ne sont pas toujours orientés vers des travaux de recherche opérationnelle et il est donc difficile d'en tirer des enseignements.

60. Il n'a pas été suffisamment tenu compte lors de la planification des programmes de la viabilité de l'aide offerte par le FNUAP même si la décentralisation a conduit à l'adoption d'approches plus participatives. On peut aussi déplorer l'absence de stratégies à long terme visant à supprimer progressivement l'aide extérieure en renforçant la capacité, en favorisant le recouvrement progressif des coûts et en instaurant des partenariats avec le secteur privé ou la société civile. L'étude a montré les avantages d'une approche gestion-système de la mise en oeuvre des programmes de santé en matière de reproduction. Cela exigera de la volonté et de la perspicacité.

61. Compte tenu de l'ampleur de l'étude, une quantité considérable de données ont été recueillies. Les études de pays ont mis en évidence un certain nombre de problèmes importants auxquels il faudra prêter attention lors des activités de programmation à venir. On fera la synthèse des études et les résultats seront publiés très prochainement.

F. Évaluation du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement

62. Parmi les initiatives interinstitutions prises en 1998, il faut signaler l'évaluation de la phase pilote du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, conduite par une équipe interinstitutions de 10 évaluateurs issus de cinq organismes : le PNUD, l'UNICEF, le FNUAP, le PAM et le Département des affaires sociales et économiques de l'Organisation des Nations Unies. Les évaluateurs ont examiné les documents disponibles, se sont entretenus avec les représentants des sièges des différentes organisations et avec les équipes de pays des Nations Unies et se sont rendus dans huit pays pilotes. Le FNUAP a contribué de manière essentielle aux préparatifs de l'évaluation, et notamment à l'élaboration du mandat, des outils d'évaluation et des rapports. Des fonctionnaires du FNUAP se sont rendus en tant qu'évaluateurs dans trois des huit pays concernés, ont conduit des entretiens, examiné des documents et contribué à l'élaboration du rapport final. Le personnel des bureaux extérieurs du FNUAP a fait partie des membres des équipes de pays invités à participer à un atelier organisé à Princeton (New Jersey) à la fin de septembre 1998 pour passer en revue les résultats de l'évaluation en vue de fournir des éléments au Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement dans le cadre de ses débats sur l'avenir du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

63. En août 1998, le Fonds a conduit une enquête informelle sur les incidences de la phase pilote du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement sur la programmation du FNUAP. Pour cette enquête, on a étudié des documents et procédé à des entretiens avec le représentant, le représentant adjoint et/ou le représentant assistant du FNUAP dans 16 des 18 pays pilotes. Parmi les documents examinés figuraient les descriptifs de programmes de pays, les bilans communs de pays, le cas échéant, et la version provisoire ou définitive du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Les résultats de l'enquête sont exposés ci-après.

64. Dans tous les cas, les bureaux de pays ont signalé qu'ils participaient pleinement et activement au processus d'élaboration du Plan-cadre. Les membres du FNUAP ont participé aux nombreuses réunions organisées à cette fin, ainsi qu'aux travaux des comités techniques, des groupes thématiques et des groupes de travail qui ont contribué à l'élaboration du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour le développement. Pour ce faire, il a souvent fallu mobiliser l'ensemble des agents du bureau de pays. À part en Colombie et au Zimbabwe, les bureaux de pays ont signalé que la charge de travail était considérable. Dans cinq cas, le FNUAP a contribué au coût des consultants qui ont participé au processus. D'autres bureaux n'ont pas engagé de dépenses financières. Tous ont souligné le coût du processus en heures de travail.

65. La coordination a davantage progressé que la collaboration. Tous les organismes s'accordent à reconnaître que le processus d'élaboration du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement a permis d'améliorer sensiblement l'échange d'informations sur les initiatives et a enrichi les réunions des organismes des Nations Unies, qui jusqu'à présent portaient presque exclusivement sur des questions d'administration, de logistique et de sécurité. L'élaboration du Plan-cadre a permis de définir des domaines de convergence

entre organisations et a mis en relief la nécessité d'harmoniser l'action des différentes entités et de procéder à une programmation commune. De manière générale, les bureaux de pays ont estimé que les conditions étaient réunies pour resserrer la collaboration mais qu'il fallait maintenant disposer de directives pour maintenir la dynamique ainsi créée.

66. La majorité des bureaux de pays ont signalé qu'il avait été dûment tenu compte, lors de l'élaboration du bilan de pays commun et du Plan-cadre, de la suite donnée aux récentes conférences des Nations Unies. Par exemple, les indicateurs de la Conférence internationale sur la population et le développement ont servi à la préparation des bilans communs de pays.

67. La plupart des bureaux de pays ont indiqué que le cadre de gestion des ressources n'était pas encore terminé. Les méthodes à utiliser à cet égard ne semblaient pas bien comprises. Il s'avérait en outre difficile de concilier la terminologie, les normes et les concepts utilisés par les différents organismes. Cela dit, les bureaux de pays du FNUAP ont fourni sur demande des informations sur les allocations de ressources.

68. L'élaboration du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement offre la possibilité d'améliorer les échanges d'informations, ce qui devrait contribuer à encourager la collaboration et à éviter les doubles emplois. Elle peut contribuer pour beaucoup à créer des synergies, en particulier en ce qui concerne l'élaboration d'une approche commune. Les nombreuses réunions et discussions qui ont eu lieu dans le cadre de ce processus ont permis au FNUAP de se faire connaître dans le pays, de diffuser son programme, de vérifier le bien-fondé de sa stratégie au regard des besoins nationaux de développement et d'engager un dialogue de fond avec des entités autres que ses partenaires habituels. Les réunions ont aussi offert l'occasion de débattre de questions de population et de développement.

69. Les questions de population ont généralement été traitées dans les chapitres consacrés au contexte dans le document relatif au Plan-cadre et souvent dans les analyses de situation. Dans certains cas, elles ont été abordées de manière implicite. Le cadre commun d'action leur donne moins d'importance. Les apports du FNUAP sont généralement mentionnés dans les chapitres consacrés à la santé, aux femmes et au VIH/sida. Les documents reconnaissent aussi l'importance de la contribution du FNUAP aux programmes de lutte contre la pauvreté et d'investissement sectoriel. La santé en matière de reproduction n'est pas systématiquement évoquée et, quand elle l'est, n'est pas toujours définie. Dans quelques cas, il est fait référence à la planification familiale plutôt qu'à la santé en matière de reproduction. Les droits en matière de reproduction ne sont pas mentionnés dans les passages consacrés aux droits fondamentaux ou aux droits de la femme, sauf dans un cas.

70. La phase pilote du Plan-cadre a mis en relief l'importance de la synergie et de la complémentarité. Le processus d'élaboration du Plan-cadre offre une occasion inespérée aux organismes des Nations Unies de resserrer leur collaboration en matière de suivi et d'évaluation. Non seulement il offre un cadre pour évaluer l'action du système des Nations Unies dans des pays spécifiques mais il permet aussi d'assurer un suivi plus cohérent de la suite donnée aux conférences des Nations Unies.

71. Le FNUAP a participé activement à la mise à jour des directives relatives au bilan commun de pays et au Plan-cadre. Le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP sont parvenus à un consensus sur les principes de base qui devraient sous-tendre les activités de suivi et d'évaluation relatives au Plan-cadre.

72. En 1998, le personnel des services extérieurs du FNUAP a participé à deux stages de formation du PNUD sur le suivi et l'évaluation fondés sur les résultats au Pakistan et en République arabe syrienne. Par ailleurs, avec l'aide du PNUD, le module de formation mis au point par des consultants pour ces stages a été adapté de manière à pouvoir être utilisé lors de deux ateliers de formation organisés à l'intention du personnel du siège du FNUAP en novembre 1998. En octobre 1998, le FNUAP a participé à un atelier sur la gestion et l'évaluation de la performance qui s'est tenu sous l'égide du Groupe de travail sur l'évaluation de l'aide du Comité d'aide au développement et était organisé par l'Agence suédoise de développement international et le PNUD. Les exposés et les discussions sur les expériences des différentes organisations en matière d'approche de la gestion fondée sur les résultats ont grandement aidé le Fonds à mettre au point un cadre de financement pluriannuel fondé sur les résultats. Tout comme l'UNICEF, le FNUAP participe au réseau EVALNET du PNUD, qui regroupe des agents des services extérieurs comme du siège qui se portent volontaires pour jouer le rôle de spécialistes de l'évaluation. Le FNUAP a participé à la réunion d'orientation organisée à l'intention du premier groupe de volontaires en décembre 1998.

73. Le PNUD, l'UNICEF et le FNUAP ont décidé d'entreprendre deux projets communs d'évaluation. Le premier, lancé en 1999, sera une évaluation conjointe de programmes de pays qui mettra l'accent sur le renforcement des capacités nationales. Le deuxième sera une évaluation thématique entreprise en collaboration avec des organisations non gouvernementales.

74. En 1998, le FNUAP a continué de participer activement aux travaux de Groupe de travail interinstitutions sur l'évaluation, seul organe technique des Nations Unies qui se consacre à l'évaluation. Le Groupe de travail offre un cadre pour l'échange d'informations sur les travaux de fond et les méthodes d'évaluation. Parmi les questions abordées lors de la dernière réunion annuelle, en juin 1998, figuraient : renforcement des capacités en matière de suivi et d'évaluation; gestion fondée sur les résultats; savoir et apprentissage; harmonisation du suivi et de l'évaluation. Le FNUAP a fait des exposés sur son évaluation des modalités d'exécution des programmes de pays et sur l'étude indépendante sur la capacité d'absorption qu'il a demandée. Il a continué de contribuer à la révision des chapitres consacrés au suivi et à l'évaluation du manuel sur les activités opérationnelles du Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations. La révision de ce manuel, conduite par l'UNICEF, s'appuie sur les directives conjointes pour le suivi et l'évaluation élaborées en 1996 par le Groupe consultatif mixte des politiques, en attendant que la révision des directives relatives au Plan-cadre soit achevée et qu'un consensus se dégage sur les dispositions relatives au suivi et à l'évaluation.
