



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

Distr. générale
6 mars 2000
Français
Original: anglais

Deuxième session ordinaire de 2000
3-7 avril 2000, New York
Point 3 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

Fonds des Nations Unies pour la population

Plan de financement pluriannuel, 2000-2003

Rapport de la Directrice exécutive

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
A. Contexte	2
B. Le processus	3
C. Notions et définitions essentielles	5
D. Questions de méthodologie et de fonctionnement	5
II. Il y a deux aspects interdépendants au plan de financement pluriannuel pour la période 2000-2003	6
A. Analyse contextuelle	7
B. Cadre de résultats	9
1. Objectifs et indicateurs	9
2. Produits et indicateurs	12
3. Stratégies	16
C. Cadre intégré d'allocation des ressources	20
III. Axer la gestion sur les résultats	25
IV. Suivi des résultats	29
V. Suite à donner par le Conseil d'administration	31

I. Introduction

1. En application des décisions 98/24 et 99/5 du Conseil d'administration, la Directrice exécutive présente au Conseil, pour approbation, le premier plan de financement pluriannuel du FNUAP (CFPA) pour la période 2000-2003. Ce CFPA devrait renforcer considérablement la contribution du Fonds aux efforts déployés par les pays pour mettre en oeuvre le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) et les principales mesures pour la poursuite de l'application du Programme d'action (A/RES/S-21/2) adoptées en juillet 1999 à l'occasion de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à l'examen et à l'évaluation des cinq années écoulées depuis la Conférence. Ces deux plans mondiaux – le Programme d'action et les principales mesures – invitent le FNUAP et ses partenaires à améliorer la qualité de vie des peuples de la terre, et prêtent une attention particulière aux questions de démographie, de développement, de santé de la procréation et d'égalité des sexes¹. Le FNUAP est résolu à jouer son rôle de chef de file dans la réalisation de cet objectif, ce qui lui impose non seulement de s'attaquer aux questions de fond, mais aussi de mobiliser plus de ressources pour mettre en oeuvre le Programme d'action de la CIPD et les principales mesures. Tout en étant conscient que ses ressources propres sont limitées, le FNUAP est convaincu qu'une approche axée sur les résultats et favorisant des partenariats soucieux de résultats non seulement confortera ses propres activités de programmation et de gestion, mais aussi créera un cadre favorable pour mobiliser des ressources plus substantielles, plus régulières et plus prévisibles. Le Fonds compte sur les membres de son Conseil d'administration pour faire leur part en lui apportant leur appui politique ainsi que les ressources financières qui lui permettront de mettre en oeuvre son premier CFPA.

A. Contexte

2. À sa deuxième session ordinaire de 1999, le Conseil d'administration a, dans sa décision 99/5, réaffirmé sa décision 98/24 dans laquelle il avait notamment décidé que le FNUAP devait élaborer un plan de financement pluriannuel intégrant les objectifs des programmes, les ressources, le budget et les résultats, dans le but d'accroître le montant de ses ressources de base. Le Conseil d'administration a pris note avec satisfaction du rapport de la Directrice exécutive (DP/FPA/1999/CRP.2) qui décrit la stratégie du Fonds par rapport à son cadre de planification, de gestion et de financement pluriannuel, et prié la Directrice exécutive de continuer à élaborer le cadre en vue de lui présenter le premier cadre pluriannuel 2000-2003 à sa première session ordinaire de 2000. Par la suite, le Conseil d'administration a décidé que le cadre de financement lui serait présenté à sa deuxième session ordinaire de 2000. Dans un souci d'harmonisation avec le PNUD, le FNUAP prévoit d'employer désormais l'expression «plan de financement pluriannuel» au lieu de «cadre de planification, de gestion et de financement pluriannuel».

3. Le CFPA est un cadre cohérent fondé sur une définition claire des résultats organisationnels et sur un jeu d'indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés vers

¹ Dans son CFPA, le FNUAP s'est fixé comme objectif l'égalité entre les sexes, parce qu'elle se prête à des critères de mesure objectifs, tout en reconnaissant que la réalisation de l'équité entre les sexes, c'est-à-dire d'un traitement équitable et impartial des hommes et des femmes, demeure une étape nécessaire sur le chemin de l'égalité entre les sexes.

la production de ces résultats. Parmi ses caractéristiques essentielles figurent un processus régulier de suivi et d'évaluation visant à déterminer les stratégies de programmation et de gestion les plus efficaces, et la mise à profit des connaissances ainsi acquises pour améliorer la performance. Le CFPA indique aussi le montant des ressources nécessaires pour réaliser les résultats attendus. Pour le FNUAP, la mise au point du CFPA a été l'occasion d'accélérer la conversion déjà commencée à une approche axée sur les résultats. Une définition claire des priorités organisationnelles, une plus grande valorisation de l'efficacité, un suivi plus régulier et un meilleur retour d'information sur la performance du Fonds contribueront à un calcul et à une utilisation plus stricte des ressources nécessaires et, espère-t-on, favoriseront un financement plus prévisible et plus stable.

4. Le CFPA décrit dans le présent rapport tient compte des principes ci-après établis par la décision 98/24 :

- a) Le cadre respectera l'ordre des priorités et le mandat du FNUAP, tel que définis par le Conseil d'administration;
- b) Le cadre n'introduira aucune conditionnalité et n'entraînera aucune modification des priorités ou du système actuel d'allocation des ressources;
- c) Les ressources de base supplémentaires mobilisées au titre du plan de financement pluriannuel seront allouées conformément aux directives définies par le Conseil d'administration en matière de programmation, et la priorité devrait être donnée aux programmes.

B. Le processus

5. Suite à l'adoption de la décision 99/5, la Directrice exécutive a créé un Bureau pour la gestion axée sur les résultats (BGR) en juin 1999. Le BGR est rattaché au Bureau de la Directrice exécutive et a pour mandat de créer au sein du Fonds un consensus et un soutien en faveur d'une approche axée sur les résultats, de coordonner l'élaboration du CFPA et de faire des propositions pour sa mise en oeuvre dans le contexte de la conversion du FNUAP à la gestion axée sur les résultats. Le Fonds tient à exprimer sa reconnaissance pour l'appui financier apporté à ce projet par le Canada, le Danemark, la Finlande, le Royaume-Uni et la Suède. Un Groupe consultatif interdivisions sur la gestion axée sur les résultats a été créé en juillet 1999 pour remplacer le Groupe de travail interdivisions qui avait été chargé de l'approche préliminaire du CFPA. Présidé par les deux directeurs exécutifs adjoints du Fonds et composé de cadres de toutes les divisions du siège, le Groupe consultatif intervient comme organe d'appui et de conseil auprès du BGR et s'efforce de faire en sorte que les cadres, le personnel et les partenaires du FNUAP comprennent parfaitement ce processus d'institutionnalisation de la gestion axée sur les résultats et adhèrent sans réserve.

6. Avec le souci de faire en sorte que le CFPA soit adapté à la réalité des situations dans les pays du programme et n'impose pas un fardeau supplémentaire aux institutions nationales de contrepartie ou aux ressources du Fonds déjà sollicitées à l'excès, on a conduit des études de faisabilité dans cinq pays² entre juillet et novembre 1999; ces études visaient à évaluer les points forts des bureaux de pays concernés, leurs contraintes et leurs besoins en matière de renforcement des capacités, et ceci du point de vue de la mise en

² Ces études de faisabilité ont été effectuées au Burkina Faso et en République-Unie de Tanzanie dans la région Afrique; au Soudan dans la région États arabes et Europe, à Sri Lanka dans la région Asie et Pacifique; et au Nicaragua dans la région Amérique latine et Caraïbes.

oeuvre du CFPA et de la gestion axée sur les résultats. Elles ont notamment porté sur : a) l'application à la planification et à la gestion des programmes de la méthode du cadre logique axé sur les résultats qui constituera l'un des éléments de base du CFPA; b) l'existence et l'accessibilité de données permettant d'assurer un suivi; c) les besoins futurs en matière de renforcement des capacités. Elles ont conclu qu'il faudrait du temps pour mettre en place un système d'information satisfaisant au niveau des pays et pour renforcer, chez le personnel et les partenaires locaux, la capacité de mettre cette approche en oeuvre. Les conclusions de ces études ont également souligné l'importance d'une étroite collaboration entre les organismes des Nations Unies et les autres bailleurs de fonds présents dans les pays concernés afin qu'ils puissent partager leurs expériences respectives, apprendre les uns des autres et s'entendre sur des résultats, des indicateurs et une base de données communs.

7. L'élaboration du CFPA a été coordonnée avec le processus de sélection des priorités futures des programmes de base du FNUAP qui a été engagé pour donner suite aux conclusions de l'examen et de l'évaluation de la CIPD+5. Le cadre de résultats du CFPA tient clairement compte de ces priorités en matière de programmes, et le rapport qui sera présenté à la session annuelle de 2000 du Conseil d'administration en application de sa décision 99/18 traitera de ces priorités plus en détail. On trouvera ci-dessous une liste de quelques autres initiatives importantes ayant contribué à l'élaboration du CFPA :

a) Un examen de tous les cadres logiques de programme de pays courants et du programme multinational 2000-2003 visant à affiner la liste préliminaire des objectifs, des produits et des indicateurs du FNUAP;

b) Un atelier international en vue de diffuser et d'examiner les conclusions des études de faisabilité et de formuler des recommandations pour la mise au point définitive du CFPA;

c) Un forum de discussion et une page consacrée au BGR dans l'Intranet du FNUAP pour assurer la diffusion d'informations et les échanges d'idées les plus larges au sein du Fonds;

d) Un Programme de planification de la main-d'oeuvre, parallèle mais interconnecté, visant à renforcer la situation du Fonds sur le plan des ressources humaines.

8. La mise au point du CFPA a constitué pour le FNUAP un processus d'apprentissage qui lui a imposé d'étroites consultations avec les autres organismes des Nations Unies, y compris le PNUD et l'UNICEF, pour tirer parti de leurs expériences respectives au niveau du Siège et des bureaux de pays et pour harmoniser leur démarche autant que possible. Le FNUAP a bénéficié d'une assistance technique, y compris sous la forme des services d'un consultant qui avait précédemment conseillé l'UNICEF et le PNUD dans la formulation de leur propre cadre. Le Fonds a pu aussi mettre à profit l'expérience acquise par des organismes de développement bilatéraux, et notamment l'Agence canadienne de développement international (ACDI). L'appui et les conseils fournis par des membres du Conseil d'administration, notamment sous la forme de consultations officieuses, ont puissamment contribué à orienter et à informer l'élaboration du CFPA. Le FNUAP avait les mêmes raisons que le PNUD et l'UNICEF de vouloir adopter un CFPA : améliorer la gestion de ses programmes et activités d'aide aux pays du Programme et mieux en rendre compte, et mobiliser des ressources. Tout en respectant les principes et conditions énoncés dans les décisions de leurs Conseils d'administration respectifs, le FNUAP, le PNUD et l'UNICEF ont suivi dans l'élaboration de leurs cadres respectifs des méthodes qui différaient légèrement selon la structure organisationnelle, l'ampleur des ressources financières et humaines, la nature et l'étendue des activités, le style de gestion et les modalités d'exécution de chacun.

C. Notions et définitions essentielles

1. Le FNUAP définit un *résultat* comme un changement descriptible ou mesurable amené par une relation de cause à effet³, et constate une hiérarchie des résultats obtenus grâce à cette relation. La définition qui avait été proposée dans l'approche sur laquelle a été fondé à titre préliminaire le plan de financement pluriannuel, a ainsi été révisée par souci d'harmonisation avec les définitions utilisées par les autres organismes des Nations Unies et les organismes bilatéraux, de même qu'avec le cadre logique.

2. C'est à deux niveaux – celui des buts et celui des objectifs – que le plan de financement pluriannuel prend en compte les principaux résultats que le FNUAP cherche à atteindre dans les activités mondiales et c'est à ces deux niveaux que le Fonds à l'intention de faire rapport. Un *but* est défini comme la condition minimale de bien-être des individus, familles et communautés. Il représente le niveau le plus élevé dans la hiérarchie des résultats recherchés. Les *produits* sont des résultats limités dans le temps, que le FNUAP est censé obtenir par ses programmes et autres activités et qui contribuent directement à la réalisation des buts. Les produits présentés dans le plan de financement pluriannuel sont ceux auxquels visent la plupart des cadres logiques des programmes de pays et qui correspondent aux grandes priorités stratégiques du Fonds dans le monde entier⁴. La liste, qui ne se veut pas exhaustive, est conçue de manière à permettre aux programmes de pays de répondre aux priorités et possibilités nationales et aux situations au fur et à mesure que celles-ci se présentent.

D. Questions de méthodologie et de fonctionnement

3. La première question de méthodologie qui s'est posée lors de la mise au point du plan de financement pluriannuel concerne l'attribution. Au niveau des buts, il est clair qu'un mouvement des indicateurs ne peut être attribué qu'en partie aux activités du Fonds car les buts, par définition, ne sont pas la propriété d'un seul organisme ni d'un seul système. L'amélioration des conditions minimales exige l'effort concerté de tous les secteurs de la collectivité et de tous les organismes de développement compétents. Même au niveau des produits, le volume de l'assistance du FNUAP dans chaque pays et l'exécution nationale de nombreux programmes font que les résultats ne peuvent pas tous être attribués au Fonds. Le FNUAP reconnaît le rôle des gouvernements, des organisations non gouvernementales et d'autres partenaires à ce niveau. Toutefois, on s'accorde au sein du FNUAP à reconnaître que le Fonds, étant donné le rôle de premier plan et ses activités de plaidoyer, est responsable de certains produits alors même qu'ils ne sont pas entièrement financés. Les indicateurs de produits ont été soigneusement sélectionnés de manière à rendre compte des domaines d'activité dans lesquels le Fonds fournit une proportion importante de son assistance et peut donc s'attendre à influencer le plus sur les mouvements de ces indicateurs.

4. La disponibilité des données pose des problèmes de méthodologie et de fonctionnement. Faute de données de base relatives aux indicateurs de produits et de certains buts,

³ Définition utilisée par l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI).

⁴ Le cadre logique identifie trois niveaux de résultats – les objectifs, les buts et les produits. Au niveau des buts – le niveau intermédiaire entre les objectifs et les produits – les résultats varient considérablement d'un pays à l'autre en fonction du contexte de programmation. Le plan de financement pluriannuel ne rendra pas compte des résultats au niveau des buts, qui conserveront cependant toute leur importance dans la chaîne des résultats dans les programmes de pays et les programmes multinationaux aux fins de la programmation et de la gestion de la performance.

il sera difficile d'enregistrer les progrès réalisés dans l'atteinte des résultats, notamment pendant les premières années de fonctionnement du plan. On prévoit donc dans les débuts, d'accorder la priorité à l'établissement de données de base. Il s'agira de renforcer les capacités des pays en matière de collecte et d'analyse des données et d'établissement des rapports, en vue de mettre le cadre pleinement en oeuvre sans pour autant imposer un fardeau supplémentaire aux bureaux de pays du FNUAP et aux homologues nationaux.

5. La simple agrégation de pays des données aux fins de l'établissement des rapports pose également problème. Dans la plupart des pays, le FNUAP limite son assistance à certaines régions ou provinces, et il est impossible d'obtenir des données pour l'ensemble du pays à partir des données disponibles pour les programmes entrepris par le Fonds. De plus, comme la disponibilité des données et leur qualité varient énormément d'un pays à un autre, l'agrégation des données au niveau mondial est également impossible. On s'efforcera d'établir des données agrégées pour les indicateurs pour lesquels les données sont comparables et de haute qualité. Il ne faut pas oublier cependant que toutes données agrégées au niveau mondial réagiront au moindre mouvement des indicateurs intervenant dans un petit nombre de grands pays. Une simple agrégation risque par ailleurs de masquer des progrès qui pourraient être considérables dans des pays qui sont le plus éloignés des objectifs de la CIPD. C'est pourquoi, dans les rapports sur les indicateurs pris en compte dans le plan de financement pluriannuel, les buts et les produits seront le plus souvent exprimés en «nombre de pays dans lesquels» une augmentation ou une diminution de la valeur de certains indicateurs a été relevée.

II. Il y a deux aspects interdépendants au plan de financement pluriannuel pour la période 2000-2003

6. Le plan de financement pluriannuel : a) un cadre de résultats et b) un cadre intégré d'allocation des ressources. Au cours de la période 2000-2003, l'assistance apportée par le FNUAP aux pays sera axée sur la réalisation, par la mise en oeuvre des stratégies proposées, des résultats exposés dans le cadre de résultats. Le degré de réalisation des résultats sera déterminé par le montant des ressources disponibles et de leur prévisibilité tout autant que par la performance. Le cadre intégré d'allocation des ressources présente deux scénarios possibles en ce qui concerne les ressources requises, le second étant le plus attrayant des deux car il permettrait au Fonds d'aller plus avant dans l'exécution de ses engagements à l'égard de la CIPD et de la CIPD+5 et donnerait plus rapidement des résultats au niveau de l'organisation. On trouvera à la section II du présent rapport une brève introduction consacrée à l'analyse contextuelle puis une discussion des composantes du plan de financement pluriannuel. La section III porte sur la gestion orientée vers des résultats précis et montre comment les systèmes seront renforcés pour améliorer la programmation et la gestion de la performance au FNUAP. La section IV propose un système d'établissement de rapports au Conseil d'administration au travers des rapports annuels de la Directrice exécutive et donne les dates probables de l'établissement des rapports annuels et quadriennaux au titre du plan de financement pluriannuel. La section V invite le Conseil d'administration à prendre une décision compte tenu des informations contenues dans le présent rapport.

A. Analyse contextuelle

7. En 1999, la population mondiale a dépassé 6 milliards d'habitants, dont 80 % vivent dans des pays en développement. On estime qu'elle atteindra entre 6,9 et 7,4 milliards d'habitants en 2015, selon la qualité et la portée des mesures prises au cours des cinq à 10 années à venir dans le domaine de la population et de la santé en matière de reproduction – et qu'il faudra encore attendre au moins 50 ans pour que ça se stabilise⁵. C'est dans les pays les plus pauvres du monde, là où les femmes ont le moins d'accès à l'éducation et aux services de santé et sont les plus démunies que les taux de croissance démographique restent les plus élevés. Le nombre moyen de naissances vivantes par femme en 1998 était de 1,6 enfant dans les pays plus développés, de 3,0 enfants dans les pays moins développés et de 5,1 dans les pays les moins avancés⁶. Le Programme d'action de la CIPD constate que les efforts déployés pour ralentir la croissance démographique, réduire la pauvreté et réaliser le progrès économique se renforcent mutuellement, et souligne que les problèmes de population doivent être pleinement pris en considération dans les stratégies de développement et d'élimination de la pauvreté, l'objectif ultime étant d'améliorer la qualité de vie des générations présentes et futures. Les taux de pauvreté n'ont pas diminué partout de la même façon et il y a encore plus de 1,3 milliard de pauvres en chiffres absolus dans le monde⁷.

8. L'examen des progrès réalisés dans la mise en oeuvre du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement a mis en relief les résultats positifs obtenus ces cinq dernières années dans le monde entier tout en soulignant les principaux domaines qui appellent une attention supplémentaire notamment la santé en matière de reproduction. On estime que le nombre des femmes en âge de procréer dans les pays en développement s'accroîtra de 23 % entre 2000 et 2015⁸, ce qui se traduit par une croissance rapide et importante du nombre d'utilisateurs potentiels des services de santé en matière de reproduction. De plus, l'amélioration des services d'information et de sensibilisation devra aussi renforcer la demande de services de qualité. S'il n'existe pas toute une gamme de produits contraceptifs pour faire face à l'accroissement de la demande, les avortements pratiqués dans de mauvaises conditions qui sont une cause importante de morbidité et de mortalité maternelles, risquent de se multiplier. Si la mortalité infantile a baissé dans presque toutes les régions du monde, ce qui traduit un accord généralisé sur les stratégies, notamment un plus large accès à des solutions médicales et technologiques, la mortalité maternelle se maintient à un niveau inacceptable dans de nombreux pays. Comme il est difficile de mesurer précisément la mortalité maternelle, les pays participant à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la CIPD+5 ont décidé d'utiliser la proportion des accouchements se déroulant avec l'assistance de personnel qualifié comme indicateur des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de la CIPD en ce qui concerne la réduction de la mortalité maternelle. Il a été convenu que d'ici à 2005, la proportion des accouchements se déroulant avec l'assistance de personnel qualifié devrait atteindre 85 % pour le monde entier. Se fondant sur les données les plus

⁵ Principales mesures proposées pour la poursuite de l'application du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (E/CN.9/1999/PC/4).

⁶ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *World Population Prospects: The 1998 Revision* (New York, 1999).

⁷ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *Review and Appraisal of the Progress Made in Achieving the Goals and Objectives of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development 1999 Report* (New York, 1999).

⁸ Calculs fondés sur *World Population Prospects: The 1998 Revision*, Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (New York, 1999).

récentes, l'OMS estime que cette proportion est actuellement de 58 %. L'épidémie de VIH/sida représente un problème majeur de développement. Plus de 30 millions de personnes, dont 90 % dans des pays en développement, sont actuellement séropositives. Les taux de mortalité augmentent de ce fait dans de nombreux pays et le VIH/sida est la principale cause de mortalité en Afrique subsaharienne⁹, les jeunes femmes étant les plus exposées à l'infection. L'Assemblée générale a décidé lors de la session extraordinaire, que les taux de séropositivité chez les jeunes de 15 à 24 ans constituait l'indicateur de référence, l'objectif étant de réduire de 25 % la prévalence de la maladie dans ce groupe d'âge dans le monde entier d'ici à 2010.

9. En raison des taux élevés de fécondité qui ont été enregistrés, on compte désormais plus d'un milliard de jeunes âgés de 15 à 24 ans, la cohorte la plus importante pour ce groupe d'âge que le monde ait jamais connue¹⁰. Il est apparu à la session extraordinaire qu'il était de la plus haute priorité de faire face aux besoins urgents des adolescents, et l'Assemblée générale a lancé un nouvel appel aux pays pour qu'ils réduisent le nombre des grossesses d'adolescentes, sans fixer cependant un objectif chiffré. À l'heure actuelle, le nombre de naissances vivantes par 1 000 femmes âgées de 15 à 19 ans varie énormément entre les pays riches et les pays pauvres – 128 pour les pays les moins avancés et 31 dans les régions plus développées¹¹.

10. La persistance des attitudes et pratiques sociales et culturelles discriminatoires maintiennent les femmes en position de subordination continue de faire obstacle à la réalisation de l'égalité entre les sexes. La violence à l'encontre des femmes et des fillettes est courante encore que fréquemment dissimulée, et donc très difficile à mesurer exactement. Selon un rapport récent intitulé *Ending Violence Against Women*¹², une femme au moins sur trois dans le monde a été battue, asservie sexuellement ou autrement maltraitée au cours de sa vie. De tels actes de violence sont souvent à l'origine de désordres gynécologiques, d'avortements pratiqués dans de mauvaises conditions, de grossesses difficiles, de fausses-couches et d'infections de l'appareil génital. Dans de nombreux pays, le mariage précoce, se traduit généralement par des grossesses précoces, met un terme à l'éducation des femmes, outre qu'il est lié à des taux élevés de morbidité et mortalité maternelles. La CIPD+5 a prié instamment les pays de s'employer à éliminer la violence à l'égard des femmes et autres pratiques dangereuses, y compris les mutilations sexuelles féminines. Il a également été convenu de réduire le taux d'analphabétisme des femmes et des filles de moitié d'ici à 2005, par rapport aux taux de 1990 et, d'augmenter d'ici à 2010, le taux d'inscription dans les écoles primaires qui devra être d'au moins 90 % pour les enfants des deux sexes.

⁹ Allocution de M. Gro Harlem Brundtland, Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé, au Conseil d'administration à sa cent cinquième session, le 24 janvier 2000.

¹⁰ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *World Population Prospects: The 1998 Revision* (New York, 1999).

¹¹ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, *World Population Prospects: The 1998 Revision* et *Age Patterns of Fertility: The 1998 Revision* (New York, 1999).

¹² Lori Heise, Mary Ellsberg et Megan Gottemoeller, *Ending Violence Against Women*, Population Reports, Series L, No 11, Baltimore, Johns Hopkins University School of Public Health, Population Information Program, décembre 1999.

B. Cadre de résultats

1. Objectifs et indicateurs

11. *Objectifs.* Le FNUAP a une mission clairement définie et des priorités précises en matière de programmes, ce qui donne un fondement extrêmement solide au cadre de résultats et à l'approche fondée sur les résultats. Le Programme d'action de la CIPD, dont le Fonds assure la mise en oeuvre au premier chef, formule clairement les grands principes et objectifs dans le domaine de la population et de la santé en matière de reproduction. Objectifs affirmés récemment lors de la CIPD+5. Dans sa déclaration de mission, approuvée par le Conseil d'administration dans sa décision 96/28, le FNUAP se dit déterminé à aider les pays à résoudre les questions de santé en matière de reproduction et de population. Les trois domaines prioritaires d'action du FNUAP, approuvés par le Conseil d'administration dans sa décision 95/15, à savoir la santé en matière de reproduction, y compris la planification familiale et l'hygiène sexuelle, la population et le développement, et les activités de plaidoyer – la sexospécificité étant la dimension commune à tous les programmes – sont pris en compte dans les buts retenus pour le plan de financement pluriannuel.

12. Le Fonds propose de se consacrer aux trois objectifs ci-après, abordés dans sa déclaration de mission. Ce sont les résultats que le FNUAP contribue à réaliser avec d'autres partenaires : a) santé en matière de reproduction, y compris planification familiale et santé sexuelle, pour tous les couples et les individus, et cela tout au long de leur vie; b) équilibre entre le développement socioéconomique et la dynamique démographique; et c) égalité entre les sexes et autonomisation des femmes. Ces trois objectifs sont étroitement liés et interdépendants. Par exemple, l'égalité entre les sexes est essentielle à la santé en matière de reproduction, et la santé en matière de reproduction est elle-même essentielle au développement social et économique.

13. Ces trois objectifs du Fonds ne correspondent pas seulement aux objectifs du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, réaffirmés lors de la CIPD+5; ce sont également des objectifs clefs identifiés dans le cadre d'autres conférences des Nations Unies tenues récemment, y compris la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue en 1992, le Sommet mondial pour le développement social, tenu en 1995, et la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue en 1995. Par dessus tout, le FNUAP, au travers de ses objectifs, contribue à l'élimination de la pauvreté et à l'amélioration de la qualité de la vie de tous les peuples, objectifs communs à toutes les organisations des Nations Unies, qui priment tous les autres.

1. *Indicateurs.* Les indicateurs sont des mesures ou des pointeurs qui permettent de quantifier ou de décrire les résultats obtenus et de suivre les progrès effectués sur la voie de la réalisation des objectifs assignés. Il est important de garder à l'esprit que les indicateurs choisis, à eux seuls, ne fourniront pas un tableau complet des progrès réalisés. Ils indiquent uniquement si un résultat spécifique a été obtenu ou non. Une analyse qualitative s'avère requise pour comprendre la nature exacte des progrès réalisés. Les indicateurs retenus pour le plan de financement pluriannuel comprennent ceux du

Programme d'action de la CIPD utilisés pour l'affectation des ressources du FNUAP aux programmes de pays (conformément à la décision 96/15 du Conseil d'administration), à l'exception de l'indicateur d'accès aux services de santé de base¹³. Les indicateurs de référence relatifs aux principales mesures proposées par la CIPD+5 sont reflétés dans les indicateurs du plan de financement pluriannuel. La plupart portent sur les résultats, tandis que les indicateurs portant sur les services se situent au niveau des produits. Les indicateurs retenus pour les bilans communs de pays ainsi que ceux mis au point par l'Équipe spéciale sur les services sociaux de base pour tous du CAC ont également été analysés afin que le plan de financement pluriannuel soit en harmonie avec le processus du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Pour les indicateurs d'objectifs, on aura recours autant que possible aux sources de données internationales, aux points de référence et aux objectifs internationaux déjà établis. Le Fonds est conscient du fait que certains de ces indicateurs, notamment plusieurs de ceux qui ont été établis dans le cadre des principales mesures proposées par la CIPD+5, exigeront de la part du FNUAP et des autres organismes concernés un effort particulier en vue de recueillir spécialement ces données et de les analyser. Ces indicateurs seront examinés périodiquement en vue de les affiner et de les améliorer dans le cadre de la collaboration des organismes des Nations Unies et autres organisations en matière d'élaboration et d'amélioration des indicateurs.

2. Le Tableau 1 ci-après décrit les objectifs et les indicateurs d'objectifs retenus pour le premier plan de financement pluriannuel. Le tableau 2 présente les produits et leurs indicateurs.

Tableau 1

Objectifs du FNUAP et leurs indicateurs

<i>Objectifs</i>	<i>Indicateurs d'objectifs^a</i>
1) Tous les couples et individus jouissent de la santé dans le domaine de la reproduction, y compris la planification familiale et la santé sexuelle tout au long de leur vie	a) Réduction des besoins insatisfaits de planification familiale b) Diminution du taux de mortalité maternelle c) Augmentation du nombre d'accouchements réalisés par du personnel qualifié d) Diminution du nombre de naissances chez les adolescentes ^b e) Réduction de l'incidence du VIH auprès des jeunes de 15 à 24 ans ^c f) Réduction du taux de mortalité infantile g) Existence de mécanismes nationaux pour contrôler et réduire la violence sexuelle
2) Il y a un équilibre entre la dynamique démographique et le développement économique et social	a) Espérance de vie à la naissance par sexe b) Taux de croissance annuel de la population et du PIB

¹³ Les indicateurs des objectifs de la CIPD utilisés pour l'allocation des ressources du FNUAP aux programmes de pays sont : proportion d'accouchements réalisés avec l'assistance d'un personnel de santé qualifié (%); taux d'utilisation de la contraception (15-44) (%); accès aux services de santé de base (%); taux de mortalité infantile (/1 000); taux de mortalité maternelle (/100 000); taux brut de scolarisation des filles dans l'enseignement primaire (%) et taux d'alphabétisation des femmes (%). Dans le plan de financement pluriannuel, en vue de refléter les points de référence de la CIPD+5, l'indicateur du taux d'utilisation de la contraception a été remplacé par celui de besoin non satisfait en matière de planification familiale (%) et l'indicateur relatif au taux brut de scolarisation des filles dans l'enseignement primaire a été remplacé par celui d'écart entre les taux de scolarisation des garçons et des filles dans l'enseignement primaire et secondaire. Un nouvel indicateur de référence de la CIPD+5 pour le VIH/sida est également incorporé au plan de financement pluriannuel.

<i>Objectifs</i>	<i>Indicateurs d'objectifs^a</i>
3) La parité entre les sexes et l'habilitation des femmes sont réalisées	a) Diminution de l'écart entre les sexes dans les taux de scolarisation de l'enseignement primaire et secondaire b) Augmentation du taux d'alphabétisation des femmes c) Augmentation de la proportion de femmes parlementaires

^a Pour l'établissement de rapports du plan de financement pluriannuel, le nombre de pays marqués par un changement positif des variables sera mentionné.

^b Les données de la Division de la population de l'ONU relatives au nombre de naissances/1000 (femmes de 15 à 19 ans) seront utilisées.

^c Les données de l'ONUSIDA seront utilisées pour l'incidence du VIH parmi les femmes enceintes de 15 à 24 ans.

0. Le premier objectif mentionné ci-dessus représente l'activité principale du Fonds et reflète le changement intervenu au FNUAP depuis la CIPD en faveur d'une approche plus complète de la santé en matière de reproduction qui comprend l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services dans le domaine de la reproduction, un élargissement de son champs ainsi que la création d'un climat favorisant ces améliorations. Le programme d'action de la CIPD invite tous les pays à assurer l'accès à la santé en matière de reproduction à tous les couples et individus aussi rapidement que possible, mais au plus tard d'ici 2015. Une partie importante de l'assistance du FNUAP est consacrée à la réalisation de cet objectif. Les indicateurs retenus pour le plan de financement pluriannuel visent à rendre compte de l'ensemble des aspects de la santé en matière de reproduction. La réduction des besoins insatisfaits dans le domaine de la planification familiale, un point de référence des principales mesures proposées par la CIPD+5, constitue un domaine d'activités important du Fonds et comprend notamment la fourniture de moyens contraceptifs et la gestion logistique. La prévention de grossesses non désirées contribuera à réduire le nombre d'avortements pratiqués dans de mauvaises conditions qui constituent une des principales causes de la mortalité maternelle. Le taux de mortalité maternelle est un indicateur de base du Programme d'action de la CIPD et a été inclus au nombre des indicateurs du plan de financement pluriannuel. Des efforts sont en cours en vue d'améliorer la mesure de la mortalité maternelle. Entre-temps, sous l'égide de l'OMS, tous les organismes recourent de plus en plus à l'indicateur de processus qu'est la proportion de naissances assistées par des personnels qualifiés pour suivre les progrès réalisés dans le domaine de la réduction de la mortalité maternelle. L'examen et l'évaluation de la CIPD+5 ont mis en lumière l'urgence de satisfaire les besoins des adolescents en matière de santé de la reproduction. Le FNUAP s'est engagé à répondre à ces besoins, et le cadre de résultats contiendra deux indicateurs à cet effet, l'un portant sur le nombre de naissances parmi les adolescentes, l'autre sur l'incidence du VIH. Le taux de mortalité infantile est un autre indicateur de base retenu dans le Programme d'action de la CIPD. Le choix d'un indicateur de la violence sexuelle, dont une grande part est constituée par la violence à l'encontre des femmes, est fondé sur la reconnaissance que de telles violences, ou leur menace, ont un lien direct avec la santé des femmes dans le domaine de la reproduction. Au niveau de pays, des efforts seront entrepris pour réunir des données sur un indicateur concret de violences sexuelles. Du fait du caractère non comparable de telles données, il n'en sera pas fait état dans les rapports de l'organisation. Une définition opérationnelle d'un mécanisme pour assurer la surveillance des ces violences sera élaborée pour mieux suivre le phénomène et rendre compte des progrès réalisés.

1. Le second objectif du plan de financement pluriannuel représente une autre activité fondamentale du Fonds. Le Programme d'action de la CIPD reconnaît explicitement les interrelations entre population et divers aspects du développement. Afin d'aboutir à un

équilibre entre dynamique de la population et développement économique et social, les pays sont invités à créer une meilleure compréhension publique des relations entre population, pauvreté, égalité et parité entre les sexes, santé, éducation, sécurité alimentaire et environnement et à traiter ces questions dans le cadre d'une approche intégrée. L'espérance de vie à la naissance est un indicateur de base étroitement lié à l'état de santé de la population et reflète l'influence de facteurs économiques, sociaux et environnementaux. Elle est également étroitement reliée à d'autres variables démographiques, notamment au taux de croissance de la population. Le taux de croissance démographique et celui du produit intérieur brut (PIB) sont des indicateurs aisément disponibles qui permettent de rendre compte de l'équilibre entre population et développement.

2. Le troisième objectif du plan de financement pluriannuel reflète le ferme engagement du Fonds en faveur de la parité des sexes et de la promotion des femmes, objectif qui est d'ailleurs poursuivi en commun avec d'autres organismes, tels que l'UNICEF, le PNUD, le FIDA et l'UNIFEM. Le FNUAP estime que ces deux éléments constituent à la fois des objectifs à part entière ainsi que des conditions préalables essentielles à la réalisation d'un développement durable et de la santé en matière de reproduction. Le Fonds propose un objectif spécifique de parité entre les sexes et de promotion des femmes tout en assurant que les questions d'égalité des femmes soient systématiquement incorporées et mesurées dans les indicateurs et les produits des deux objectifs précédents¹⁴. L'égalité d'accès à l'alphabétisation et à l'éducation ainsi que la participation des femmes aux décisions politiques constituent des indicateurs clefs de la parité des sexes et de la promotion des femmes. Le Fonds oeuvre principalement au moyen de plaidoyers pour que les hommes et les femmes aient le même accès aux services sociaux, y compris à l'éducation. En réduisant l'écart entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire, en tenant compte de la nécessité d'accorder une attention toute particulière aux petites filles et en augmentant les taux d'alphabétisation des femmes adultes, il sera possible d'assurer que la question de la parité sera prise en compte durant l'ensemble du cycle de vie. Ces indicateurs et leurs seuils ont été déterminés dans le cadre des principales mesures proposées par la CIPD+5. La proportion de femmes au parlement est un indicateur de leur promotion à l'échelon national. Leur participation aux décisions aux niveaux sous-nationaux fera l'objet d'un suivi sans être rapporté dans le plan de financement pluriannuel.

2. Produits et indicateurs

1. La sélection des produits et de leurs indicateurs du plan de financement pluriannuel est issue du cadre logique de programme de pays ainsi que de consultations multiples au sein du Fonds. Le FNUAP a introduit le cadre logique orienté vers les résultats comme instrument de planification des programmes, de suivi de performance et d'établissement de rapports sur les programmes de pays et les programmes interpays. Chaque cadre logique identifie une série de produits et les indicateurs correspondants qui représentent la contribution du Fonds pour aboutir à des résultats plus généraux. Ainsi que mentionné précédemment, la liste des produits présentés dans le cadre de résultats du plan de financement pluriannuel contient les produits stratégiques les plus cités, et ne se veut pas exhaustive. Les produits offrent des indications sur les résultats dans les principaux domaines d'activité du Fonds pour lesquels il peut être tenu responsable. Les produits sont classés par objectif, bien que certains d'entre eux soient susceptibles de contribuer à la

¹⁴ Par exemple, dans l'indicateur d'objectif g) de l'objectif 1) du tableau 1; l'indicateur d'objectif a) de l'objectif 2) du tableau 1; et le produit iii) pour l'objectif du tableau 2.

réalisation de plusieurs objectifs tandis que divers produits sont souvent nécessaires pour contribuer à la réalisation d'un seul objectif.

2. En sélectionnant les indicateurs de produit, une attention particulière a été accordée à l'accessibilité, c'est-à-dire que les données soient disponibles ou accessibles au niveau de pays et puissent être rassemblées annuellement sans constituer un fardeau exagéré pour les homologues nationaux et les bureaux de pays du FNUAP. Sans nul doute, au fur et à mesure que les nouveaux programmes de pays perfectionneront leurs méthodes de recueil des données, on assistera à des améliorations graduelles de celles-ci et à l'établissement de données de base.

3. Le tableau 2, ci-après, décrit les produits et leurs indicateurs pour les trois objectifs. Il convient de noter que ces indicateurs sont sélectifs et ne représentent pas tous les indicateurs qui seront utilisés au niveau de pays comme mesure des progrès accomplis pour obtenir les produits du programme de pays.

Tableau 2

Produits du FNUAP et leurs indicateurs

<i>Objectifs</i>	<i>Produits</i>	<i>Indicateurs de produits^a</i>
1) Tous les couples et individus jouissent de la santé dans le domaine de la reproduction, y compris la planification familiale et la santé sexuelle tout au long de leur vie	i) Disponibilité accrue de services complets de santé en matière de reproduction ii) Amélioration de la qualité des services de santé en matière de reproduction	a) Augmentation en pourcentage des points de desserte offrant au moins trois des services de santé suivants en matière de reproduction : <ul style="list-style-type: none"> - Méthodes modernes de planification familiale - Soins maternels et accouchements assistés - Prévention et gestion des infections de l'appareil génital, y inclus les maladies sexuellement transmissibles et la prévention de la transmission du VIH/sida - Gestion des suites et complications d'avortements réalisés dans de mauvaises conditions - Information, éducation et conseils en matière de santé de la reproduction et de la sexualité, y compris la planification familiale b) Augmentation en pourcentage des points de desserte offrant aux adolescents information, éducation, conseils et accès aux services ^b .
		a) Augmentation en pourcentage des points de desserte offrant au moins trois méthodes modernes de contraception b) augmentation en pourcentage des points de desserte offrant des services de qualité en matière de santé de la reproduction en conformité avec les protocoles établis ^c .

Objectifs	Produits	Indicateurs de produits ^a
	iii) Amélioration du climat pour faire cesser les pratiques dangereuses pour la santé des femmes	a) Politiques nationales en place pour faire cesser ces pratiques dangereuses
2) Équilibre entre dynamique de la population et développement économique et social	i) Plans nationaux de développement et plans sectoriels en conformité avec le Programme d'action de la CIPD	a) Mécanismes intersectoriels de contrôle des plans de développement et des plans sectoriels b) Augmentation du nombre de programmes de formation sur l'égalité entre les sexes à l'intention des fonctionnaires du Gouvernement
	ii) Disponibilité accrue de statistiques démographiques ventilées selon le sexe	a) Bases de données nationales de statistiques démographiques ventilées selon le sexe avec des plans de remise à jour périodiques
3) Parité entre les sexes et promotion des femmes	i) Information accrue sur les questions touchant la promotion des femmes	a) Contenu des cours en matière de santé de la reproduction dans l'enseignement primaire et secondaire soucieux de l'égalité entre les sexes b) Augmentation des matériels d'information relatifs à la promotion des femmes destinés aux hommes

^a Pour l'établissement de rapports du plan de financement pluriannuel, le nombre de pays accusant un changement positif de variables sera mentionné.

^b Adolescents plus âgés, de 15 à 19 ans.

^c Les protocoles contiennent les normes minimales établies en collaboration avec l'OMS.

1. *Santé en matière de reproduction.* Dans le domaine de la santé en matière de reproduction, les activités du FNUAP sont caractérisées par trois produits : disponibilité accrue de services complets de santé en matière de reproduction, amélioration de la qualité de ces services, et un climat plus propice pour faire cesser les pratiques dangereuses pour la santé des femmes.

2. Le premier produit correspondant au premier objectif du tableau 2 ci-dessus, reflète l'engagement du Fonds, conformément au Programme d'action de la CIPD, de veiller à ce qu'hommes et femmes aient accès à tout âge aux informations de base relatives à la santé en matière de reproduction, aux conseils et à des services complets y compris la planification familiale. Le premier indicateur de ce produit manifeste l'attention particulière que le Fonds attache à la prévention, aux soins de santé primaires, et au relevé des points de desserte des services (centres de santé communautaires) prestant au moins trois types de services dans le domaine de la santé de la reproduction. La liste des services mentionnée au tableau 2 est conforme à la recommandation de la CIPD+5 selon laquelle tous les gouvernements devraient veiller à ce que tous les centres de soins de santé primaires et de planification familiale soient à même d'offrir tout l'éventail de ces services d'ici à 2015. Ces services devraient contribuer à la santé en matière de reproduction en protégeant les femmes de grossesses non désirées, des infections et des complications à l'accouchement ainsi qu'en offrant des soins attentionnés et des conseils aux survivantes d'avortements pratiqués dans de mauvaises conditions. Le second indicateur de produit témoigne de la priorité accordée par le Fonds au Programme d'action de la CIPD ainsi qu'aux principales

mesures préconisées par la CIPD+5 en vue de fournir des services spécifiques, appropriés et attentionnés aux adolescents dans le domaine de la santé en matière de reproduction et de sexualité, notamment l'éducation sexuelle, l'information, les conseils et les stratégies de promotion de la santé. Le Fonds continuera d'appuyer les activités d'information, d'éducation et de communication communautaires ainsi que les initiatives de plaidoyer en faveur des changements de comportement. Elles feront l'objet d'un suivi au niveau de pays, compte tenu des difficultés de les fondre ensemble et d'en faire rapport au niveau mondial.

3. Le deuxième produit correspondant au premier objectif au tableau 2 a trait à l'amélioration des services en matière de reproduction et reflète l'importance attachée par le Programme d'action de la CIPD au droit fondamental de tous les couples et individus de prendre de leur plein gré et de façon responsable toute décision relative en matière de santé de la reproduction, de disposer des informations appropriées et de conseils, de soins répondant à des normes professionnelles de la plus haute qualité et de l'accès le plus large possible à des méthodes de planification familiale et de contraception sûres, fiables et d'un coût abordable. Le premier indicateur de ce produit met l'accent sur l'existence d'un choix libre et éclairé, qui constitue un aspect important de la qualité tandis que le second indicateur porte sur les normes professionnelles, techniques et éthiques des prestataires de soins. Des protocoles spécifiques guideront les agents sanitaires pour répondre avec empathie aux problèmes délicats tels que la violence sexuelle, les soins après avortement, la sexualité des adolescents, les infections de l'appareil génital et le VIH/sida. Sous l'égide de l'OMS, les organismes du système des Nations Unies et les autres partenaires s'acheminent vers un consensus relatif à un ensemble de normes universelles pour obtenir des services de santé conviviaux et d'indicateurs pour s'assurer que les politiques soient respectées au sein du secteur de la santé et au niveau des collectivités. Cette collaboration devrait aboutir à des indicateurs plus perfectionnés pour l'évaluation de la qualité des services prestés. Les activités d'information, d'éducation et de communication ainsi que de plaidoyer auront un rôle essentiel à jouer pour susciter de la part des individus et des collectivités une demande pour des services de qualité.

4. Le troisième produit correspondant au premier objectif du tableau 2 porte sur les activités du Fonds qui visent à sensibiliser davantage aux pratiques dangereuses pour la santé des femmes en matière de reproduction et pour leur bien-être. La nature exacte de ces pratiques varie d'un pays à l'autre; elles peuvent comprendre la violence sexuelle, la discrimination envers les petites filles telles que l'absence d'accès à l'éducation et aux moyens d'existence, une alimentation inadéquate, le mariage précoce, les mutilations sexuelles féminines, les tabous nutritionnels, les coutumes en matière d'accouchement, de soins après la naissance ainsi que les pratiques sexuelles. Le FNUAP exerce son plaidoyer auprès des gouvernements et de la société civile pour l'élaboration de politiques mettant un terme à ces pratiques.

5. *Population et développement.* Dans ce domaine, le FNUAP a identifié deux produits majeurs : la conformité du plan national de développement et des plans sectoriels avec le Programme d'action de la CIPD ainsi que la plus grande disponibilité de données démographiques ventilées selon le sexe, y compris dans le domaine de la santé de la reproduction.

6. En sa qualité d'avocat principal du Programme d'action de la CIPD, le FNUAP oeuvre en étroite collaboration avec les gouvernements pour appeler davantage l'attention sur le rôle crucial des facteurs démographiques dans le développement et pour accroître les capacités de suivre et d'analyser les tendances démographiques dans le contexte plus large du développement. Le premier produit correspondant au second objectif au tableau 2 reflète le soutien accordé par le Fonds à l'incorporation des questions démographiques

dans le plan national de développement et des plans sectoriels conformément au Programme d'action de la CIPD, en mettant en particulier l'accent sur une approche multisectorielle pour l'élaboration de politiques ainsi que pour la planification, tout en y intégrant systématiquement la parité entre les sexes. Le premier indicateur de ce produit a trait à la présence d'un mécanisme de coordination intersectorielle entre les différents organes du gouvernement, mécanisme qui devrait aussi exister à l'échelon des gouvernements locaux dans le contexte de la décentralisation. Le second indicateur de produit relatif à la formation en matière de parité entre les sexes porte sur l'appui du Fonds à incorporer la parité entre les sexes au coeur des activités à tous les échelons du gouvernement.

7. Le deuxième produit correspondant au second objectif au tableau 2 a trait à la carence de données démographiques, y compris celles relatives à la santé en matière de reproduction, qui soient exactes, pertinentes, disponibles en temps voulu, et ventilées selon le sexe. Dans tous les pays, il s'agit là d'une priorité. Le plan de financement pluriannuel, en étant axé sur les résultats, renforce l'urgence d'investir dans le développement de systèmes d'information au niveau de pays. L'indicateur de ce deuxième produit porte sur l'assistance fournie aux pays par le FNUAP aux fins de développer et de mettre périodiquement à jour les bases de données nationales requises pour l'élaboration de politiques appropriées, de planification des programmes ainsi que pour le suivi et pour l'évaluation.

8. *Parité entre les sexes et promotion des femmes.* En vue de réaliser l'objectif d'égalité entre les sexes et de promotion des femmes, le travail du Fonds visera à renforcer l'information et le plaidoyer en faveur des femmes tant au niveau mondial qu'au niveau de pays, en vue d'une sensibilisation accrue et de la création d'un climat propice à l'habilitation des femmes et à la parité entre les sexes à tous les échelons de la société. Ces activités seront ancrées dans les institutions et les collectivités; une attention spéciale sera accordée aux groupes ayant le moins accès à ces informations, notamment les femmes pauvres, les adolescents et les hommes. S'agissant du troisième objectif du tableau 2, l'indicateur de produit relatif à une éducation sanitaire au sein de l'enseignement primaire et secondaire comprenant des cours en matière de santé de la reproduction soucieux de la promotion des femmes témoigne des actions de plaidoyer du Fonds pour intégrer la parité entre les sexes dans le système éducatif. L'indicateur de produit relatif à l'information destinée aux hommes manifeste le souci particulier du Fonds de faire participer les hommes à la santé dans le domaine de la reproduction.

3. Stratégies

9. Outre l'attention spéciale portée à l'identification des objectifs du plan de financement pluriannuel, le FNUAP a soigneusement recherché les stratégies de programmation clefs, définies comme moyens de déploiement de ses ressources pour obtenir des résultats. Dans le contexte de la gestion axée sur les résultats, il est non seulement essentiel pour l'organisation de définir les résultats escomptés, mais aussi de définir la façon d'aboutir à ces résultats. Les stratégies devraient assurer que le Fonds réalise ses produits et que ceux-ci contribuent aux objectifs à long terme, dont les progrès peuvent être suivis au moyen d'indicateurs de résultats. Le processus de mise en oeuvre du plan de financement pluriannuel donnera les possibilités au FNUAP d'examiner, de perfectionner et de réajuster systématiquement ses stratégies pour aboutir aux résultats escomptés. Les stratégies retenues reflètent les priorités générales et les points forts du FNUAP tout en donnant aux pays la flexibilité requise pour y répondre de façon appropriée et de choisir les points où ils souhaitent mettre l'accent et ce malgré des contextes de programmation très différents. Point d'une importance capitale, en accordant systématiquement et régulièrement une attention très soignée à l'identification et au réajustement des stratégies essentielles, le Fonds sera en mesure d'être autocritique et stratégique dans l'affectation de ses ressources.

Manifestement, modifier et/ou adopter de nouvelles stratégies à la lumière des expériences faites, des changements de priorités ou de nouvelles opportunités de programmation constituent une partie essentielle du processus d'apprentissage qui est au coeur de la mise en oeuvre réussie du plan de financement pluriannuel. Rester ouvert à une telle approche faciliterait l'usage efficace et productif des ressources du fonds pour obtenir des résultats.

10. Pour le premier cycle du plan de financement pluriannuel, 2000-2003, le FNUAP a identifié quatre stratégies de programmation interactives et interdépendantes qui devraient contribuer efficacement à l'obtention des résultats recherchés. Ces stratégies sont le plaidoyer, le renforcement des capacités nationales, l'élaboration et le recours à une base de connaissances, ainsi que la promotion, la consolidation et la coordination des partenariats. Ces stratégies, décrites ci-après, ne sont pas présentées par ordre de priorité du fait que leur importance et leur mise en oeuvre varieront selon les besoins et les priorités nationales ou régionales. Dans la région de l'Afrique, par exemple, une attention particulière sera accordée au renforcement des capacités. Dans la région des Amériques et Caraïbes, l'accent sera placé sur la consolidation des partenariats dans le contexte de la réforme du secteur de la santé. Les stratégies de programmation déployées ne sont pas mutuellement exclusives. Souvent, différentes stratégies devront être appliquées simultanément pour obtenir un résultat spécifique. Par exemple, en vue de créer un environnement plus propice pour faire disparaître les pratiques dangereuses pour la santé des femmes, (le troisième produit mentionné au titre du premier objectif au tableau 2) le FNUAP appuiera les activités de plaidoyer menées par des organisations de la société civile tout en renforçant les capacités du gouvernement à élaborer et à mettre en oeuvre des politiques et des programmes pour faire cesser ces pratiques. De même, les stratégies pour réaliser le produit désiré que constitue la meilleure disponibilité de données démographiques ventilées selon le sexe, mettront l'accent avant tout sur le renforcement des capacités nationales et sur la mise en place et l'utilisation d'une base de données, effort qui sera complété par une collaboration accrue et un partenariat entre donateurs et organismes chargés du recueil des données et de leur analyse.

Plaidoyer

11. Les activités de plaidoyer font partie des attributions du Fonds en tant que stratégie clef depuis sa création, alors que l'objectif essentiel était d'appeler l'attention des gouvernements sur les problèmes de population et de mieux faire connaître les liens entre population et développement. La mise en oeuvre du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement a donné l'occasion au FNUAP de jouer un rôle encore plus mobilisateur et d'élargir ses activités de plaidoyer à un plus grand nombre de questions concernant les femmes et la santé en matière de reproduction. Ces activités sont indispensables à la réalisation des trois objectifs définis dans le plan de financement pluriannuel. En outre, elles constituent une stratégie incontournable pour réaliser les objectifs d'égalité entre les sexes et de démarginalisation des femmes.

12. Le FNUAP réalise des activités de plaidoyer aux niveaux national, régional et international afin d'obtenir des résultats concrets dans les domaines visés. A l'échelon national, le Fonds appuie des activités visant à créer un environnement qui favorise l'augmentation de la demande, la mise en place et l'utilisation de services de qualité et la meilleure santé possible en matière de reproduction, ainsi qu'à renforcer l'égalité entre les sexes et l'intégration des questions de population dans le développement. Les efforts de sensibilisation déployés par le Fonds concernent essentiellement : la réduction de l'écart entre les sexes en matière d'éducation, la promotion des droits liés à la procréation, la protection des petites filles et d'autres groupes vulnérables, l'intensification de la

participation communautaire et une participation accrue des hommes dans les questions relatives à la santé en matière de reproduction et de sexualité.

13. Aux niveaux régional et mondial, le Fonds mène une action dans le cadre plus général du développement et fait campagne en faveur des droits de l'homme et de questions de santé en matière de reproduction et de population, telles que l'égalité des sexes, l'élimination des pratiques dangereuses pour la santé, la prévention de la violence à l'égard des femmes, la promotion de la participation des femmes à la vie politique, l'amélioration de l'éducation et de l'alphabétisation des femmes et des filles, la fourniture de services sociaux de base et l'atténuation de la pauvreté. Ces activités découlent du rôle moteur joué par le Fonds dans la mise en oeuvre du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement et des principales mesures proposées lors de la CIPD+5 ainsi que de sa participation active dans l'application des accords conclus lors d'autres grandes conférences des Nations Unies.

Renforcement des capacités nationales

14. Le FNUAP continuera de déployer des efforts considérables afin d'accroître la capacité de ses partenaires nationaux à obtenir des résultats. Une large place est accordée à la définition de mesures concrètes qui augmenteront la capacité d'absorption et d'exploitation des ressources financières dans les pays bénéficiant d'un programme. Une évaluation des besoins nationaux en matière de renforcement des capacités a été intégrée à la principale activité de programmation du Fonds, les bilans communs de pays; le Fonds y collabore avec ses homologues nationaux et ses partenaires du développement pour identifier les apports indispensables au renforcement des capacités nationales et à la mise en place de programmes viables. Le renforcement des capacités est un aspect majeur des programmes du FNUAP et il va de l'aide à la formulation de politiques aux plus hauts niveaux des institutions gouvernementales à la formation du personnel chargé des soins de santé primaires. Cette stratégie est essentielle à la réalisation des résultats inscrits dans le cadre des résultats, tant au niveau des objectifs que des produits. Dans le contexte du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, le bilan commun de pays permettra de réaliser une évaluation conjointe des besoins des partenaires des Nations Unies en matière de renforcement des capacités.

15. Le plan de financement pluriannuel et le passage à une gestion axée sur les résultats aident à déterminer les besoins en matière de renforcement des capacités des partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux qui doivent être pourvus en priorité. Il s'agit notamment de l'amélioration des connaissances pour ce qui est des questions de santé en matière de reproduction, de population et concernant les femmes; le perfectionnement des compétences dans le cadre de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des programmes ainsi que de l'établissement des rapports connexes; l'amélioration de la collecte, de l'analyse et de la diffusion des données; ainsi que de la gestion et de la coordination des programmes.

Création et exploitation d'une base de connaissances

16. La création et l'exploitation d'une base de connaissances adaptée est une stratégie importante dans le cadre de la programmation axée sur les résultats, laquelle est tributaire d'un processus itératif d'apprentissage basé sur le changement. Les études de faisabilité ont mis en évidence les difficultés rencontrées actuellement en termes de disponibilité des informations, d'accès à celles-ci et d'utilisation au niveau national, ainsi que de leur collecte, analyse et diffusion afin d'enrichir les connaissances. Pour éliminer ces obstacles, le FNUAP investira en priorité dans l'élaboration de systèmes de collecte et d'analyse des

données au niveau national aux fins de la planification, du suivi, de l'évaluation des programmes ainsi que de l'établissement de rapports y afférents en collaboration avec d'autres organes des Nations Unies et organismes donateurs. Un effort tout particulier sera fait dans le domaine de l'égalité des sexes. De cette façon, le FNUAP et ses partenaires nationaux pourront identifier les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés dans le plan de financement pluriannuel.

17. Les connaissances et informations ne se limitent pas aux données statistiques. Les nouvelles questions et approches soulignées dans le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement imposent au FNUAP et à ses partenaires une mise à jour constante de leurs connaissances et de leurs compétences dans tous les nouveaux domaines. Le partage des idées et des données d'expérience entre les pays bénéficiant d'un programme, les organismes de développement et les experts est indispensable afin de différencier les mesures efficaces de celles qui ne le sont pas, d'améliorer la programmation et d'obtenir des résultats. Le programme multinational du FNUAP devrait considérablement faciliter l'identification et la diffusion des meilleures pratiques, soutenir l'élaboration de nouvelles méthodologies de recherche, et fournir des données sur les questions de population et de santé en matière de reproduction. Le Fonds continuera d'aider la recherche, les études, les conférences, les ateliers et les activités de coopération Sud-Sud, notamment le Programme des partenaires du développement : une initiative Sud-Sud, en vue de créer, d'étoffer et de mettre à jour des bases de connaissances et d'informations. On s'attachera tout particulièrement à identifier des moyens effectifs et conviviaux de diffusion de l'information, des leçons tirées de l'expérience et des meilleures pratiques afin que tous les organismes et personnes concernés puissent en prendre connaissance. D'autres méthodes de partage des connaissances, telles que l'apprentissage à distance, seront étudiées et renforcées. Les initiatives novatrices et prometteuses comprennent notamment PROGRESS, une base de données en ligne sur les expériences du FNUAP en matière de partage des enseignements dégagés des programmes et des meilleures pratiques, et un «libre-service» sur Internet qui permet au personnel du FNUAP d'accéder à des sites sur le Web qui concernent plus particulièrement ses activités.

Encourager, renforcer et coordonner les partenariats

18. L'évolution de la stratégie du Fonds vers une approche axée sur les résultats montre bien l'importance de partenariats solides, multisectoriels et interdisciplinaires tels qu'ils sont définis dans le Programme d'action et les principales mesures préconisées par la CIPD+5. Le plan financier pluriannuel sera mis en place dans un contexte de politique sanitaire et de programmation en mutation permettant à la fois d'élargir les partenariats et d'en modifier la nature. Par exemple, la réforme du secteur de la santé s'accompagne d'une décentralisation des partenariats nationaux et suscite une collaboration accrue en matière d'intégration des services. Les approches sectorielles exigent des consultations et des partenariats plus étroits entre toutes les parties concernées, sous l'égide du gouvernement et une transformation qualitative des types de responsabilités. Le FNUAP joue un rôle moteur tant au niveau de l'approche sectorielle que de la réforme du secteur de la santé en aidant les pays à renforcer les volets consacrés à la procréation et aux femmes dans les politiques sanitaires et les programmes de santé.

19. La réalisation des objectifs du plan financier pluriannuel suppose un partenariat étroit entre le gouvernement et la société civile, notamment les ONG et le secteur privé. Le FNUAP, en tant que chef de file de la promotion du Programme d'action de la CIPD, a un rôle déterminant à jouer en encourageant et en coordonnant ces partenariats et en faisant participer tous ceux dont l'opinion est souvent négligée dans les processus de prise de décision sur la santé en matière de reproduction. Le Fonds s'efforcera notamment de

supprimer les contraintes mises en lumière par le processus d'examen de la CIPD+5 et qui entravent l'efficacité des partenariats, y compris l'absence d'environnement porteur, l'insuffisance de coordination et de communication, les différences de priorités entre les organisations gouvernementales et non gouvernementales, le manque de participation de la société civile et de ressources financières.

20. Les organismes des Nations Unies ont amorcé une évolution similaire vers une gestion axée sur les résultats, offrant une occasion idéale de partager davantage de données d'expérience et de mieux tirer parti d'un apprentissage commun tant au niveau du siècle que des pays. Le Groupe des Nations Unies pour le développement a lancé plusieurs initiatives, notamment le système des bilans communs de pays et les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, qui contribuent considérablement à renforcer les partenariats entre les organismes des Nations Unies et à améliorer la cohérence et les ententes pour ce qui est de l'obtention de résultats et de la définition d'indicateurs. Le FNUAP continuera de participer activement à ces efforts et de chercher à resserrer la collaboration avec les banques de développement régional ainsi qu'avec la Banque mondiale dans le contexte du Cadre général de développement au niveau national, et de promouvoir en outre l'intégration des questions concernant les femmes et la santé en matière de reproduction dans les programmes de formation liés à la réforme du secteur de la santé au niveau mondial. Ces divers processus doivent être étroitement coordonnés pour garantir une plus grande cohérence et une meilleure synergie de l'aide apportée aux pays bénéficiant d'un programme afin qu'ils puissent réaliser leurs objectifs.

C. Cadre intégré d'allocation des ressources

21. Le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement a estimé à 17 milliards de dollars les ressources nécessaires en l'an 2000 pour mettre en oeuvre les quatre éléments du programme, à savoir : la planification familiale; les autres services de santé en matière de reproduction; la prévention des maladies sexuellement transmissibles ainsi que du VIH/sida; et les activités de recherche de base, de collecte et d'analyse des données démographiques. Des ressources supplémentaires seront également nécessaires pour assurer le financement des autres aspects du Programme d'action, notamment le renforcement du système des soins de santé primaires, la lutte contre les maladies sexuellement transmissibles et le VIH/sida, l'éducation de base pour tous et la démarginalisation des femmes, ainsi que pour accélérer les programmes de développement. Ces investissements devraient permettre de réaliser des économies futures sur les services sociaux; d'instaurer des modèles viables de production, de consommation et de croissance économique, de faire prévaloir l'équité et le respect des droits individuels et d'améliorer la qualité de vie pour tous, tout cela dans le contexte d'un développement durable.

22. Le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement prévoit que les deux tiers de ces 17 milliards de dollars devront être financés par les pays eux-mêmes et que le reste, soit 5,7 milliards de dollars pour l'an 2000, devra provenir de ressources extérieures. Au cours des trois dernières années, l'aide internationale allouée aux questions de population et de santé en matière de reproduction n'a pas évolué, stagnant à environ 2 milliards de dollars par an. Le manque de ressources risque d'anéantir les progrès réalisés au cours de la dernière décennie. Alors que l'on dispose des connaissances fondamentales et des stratégies opérationnelles nécessaires à la mise en oeuvre du Programme d'action de la CIPD et que les pays en développement manifestent une réelle volonté politique de s'engager dans la réalisation des objectifs fixés

à l'occasion de la Conférence, on ne dispose pas de l'aide financière internationale indispensable à cet effet. Il est nécessaire d'inverser cette tendance si l'on veut atteindre ces objectifs ainsi que ceux convenus lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la CIPD+5.

23. Le montant total des revenus du FNUAP, y compris les ressources ordinaires et autres, a culminé à 328 millions de dollars en 1995, ce qui a permis au Fonds de renforcer son programme compte tenu du nouveau cadre issu de la CIPD. Les contributions aux ressources ordinaires du Fonds ont légèrement diminué en 1996 et 1997, avant d'accuser une forte baisse. Celle-ci a toutefois été compensée par une augmentation des autres ressources, et le total des recettes du FNUAP a atteint 311 millions en 1998. La diminution des ressources ordinaires en 1999 a été particulièrement importante malgré un accroissement des autres ressources, et le montant total des revenus pour l'année s'élève à 285 millions de dollars.

24. Cependant, il convient de noter que la baisse des ressources ordinaires enregistrée au cours des trois dernières années constitue une exception dans l'histoire de l'évolution des revenus du Fonds. Il a été procédé à une analyse quadriennale sur la période 1984-1999 afin de faire des comparaisons avec le plan financier pluriannuel pour la période 2000-2003. On a constaté les augmentations de revenus ci-après : 38,5 % entre les périodes quadriennales 1984-1987 et 1988-1991; 29,5 % entre 1988-1991 et 1992-1995; et seulement 8,6 % pour la période 1996-1999, du fait des diminutions enregistrées au cours des trois dernières années. Il est impératif que la tendance positive historique du Fonds en matière de ressources ordinaires soit rétablie au cours du plan financier pluriannuel pour la période 2000-2003.

25. Les principales mesures adoptées lors de la CIPD+5 ont mis en lumière les résultats encourageants obtenus depuis la tenue de la CIPD, mais également les échecs et les faibles progrès enregistrés dans certains domaines par quelques pays et régions, notamment en ce qui concerne l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes; la lutte contre le VIH/sida; la diminution du taux de mortalité chez les adultes et les enfants; l'accès à l'information et aux services de santé en matière de reproduction; ainsi que les risques associés à la procréation et à l'activité sexuelle chez les adolescents et autres groupes vulnérables. Le FNUAP s'est engagé à aborder ces questions, mais sa capacité en la matière dépendra de la disponibilité des ressources.

1. Le plan de financement pluriannuel part du principe que le FNUAP pourra mieux obtenir un financement prévisible et stable, s'il commence par définir clairement les stratégies et résultats escomptés avant de démontrer les résultats obtenus. La disponibilité et la prévisibilité des ressources en détermineront dans une très large mesure le niveau et la qualité. Toutefois, on ne peut pas établir une corrélation parfaite entre les ressources et les résultats compte tenu à la fois de la complexité des liens entre les résultats et les apports, et de la réalité du déroulement des opérations du FNUAP sur le terrain. Conformément à la décision 98/24, des dispositions ont été prises pour que le plan de financement pluriannuel ne soit assorti d'aucune conditionnalité ni ne remette en cause les priorités ou changements du système actuel d'allocation des ressources. Étant donné le lien entre résultats et ressources, le FNUAP envisage deux cas de figure qui démontrent la façon dont l'écart des montants de ressources influe sur les résultats que le FNUAP cherche à obtenir.

2. Le tableau 3 ci-dessous présente un plan de ressources avec deux scénarios de financement. Le montant total des ressources nécessaires pour la période 2000-2003 est estimé à 1 milliard 434 millions de dollars dans le premier cas de figure et à 1,6 milliard de dollars dans le second cas de figure pour la même période. Dans un cas comme dans

l'autre, on a voulu présenter un cadre de financement intégré. Conformément aux orientations définies dans le cadre de l'harmonisation de la présentation des budgets (voir DP/1997/2), les ressources sont destinées aux programmes et au budget d'appui. Le tableau présente également, en un seul cadre, les besoins en ressources ordinaires et autres ressources pour la période du plan de financement pluriannuel.

Tableau 3
Montant des ressources nécessaires dans les deux cas de figure pour la période 2000-2003

(En millions de dollars)

Cas de figure	Ressources du budget ordinaire							Autres ressources		
	Programme ^a				Autres types de programmes			Total	Programme et autre	Ressources globales
	Nationaux	Multinationaux	Consultatif technique	Total partiel	Montant net du budget d'appui	Divers ^b	Total partiel			
Un	723	142	95	960	262	72	334	1 294	140	1 434
Deux	855	142	95	1 092	272	96	368	1 460	140	1 600

^a Comprend les programmes nationaux, multinationaux et consultatifs techniques.

^b Y compris les services administratifs et opérationnels ainsi que les adjonctions à la réserve opérationnelle.

Premier cas de figure

3. Dans ce premier cas de figure, le FNUAP établit le montant requis au titre du budget ordinaire pour le plan de financement pluriannuel pour la période 2000-2003 à 1 milliard 294 millions de dollars en révisant, sur la base des dernières estimations des recettes et dépenses, le chiffre du plan de travail pour la période 2000-2003 approuvé par le Conseil d'administration dans sa décision 99/13 adoptée à sa session annuelle de 1999. Ce montant de 1 milliard 294 millions de dollars représente une augmentation de 15 % par rapport aux recettes de la période 1996-1999. Sur ce montant, 723 millions de dollars seraient consacrés aux programmes de pays, y compris les dépenses pour des activités des pays qui n'ont pas un programme de pays, ceci, toutefois ne correspondait même pas au solde actuel des montants alloués au titre des programmes de pays approuvés. De surcroît, le montant des ressources prévues dans ce cas de figure confirmerait la baisse des ressources disponibles pour les nouveaux programmes de pays par rapport aux cycles précédents, ce qui réduirait encore le niveau et l'envergure des résultats que l'on pourrait assigner et obtenir.

4. Dans ce cas, le FNUAP continuerait d'investir dans des domaines prioritaires et notamment d'améliorer l'information et les services de santé en matière de reproduction, de réduire les besoins non satisfaits dans le domaine de la planification familiale, de diminuer le nombre d'avortements pratiqués dans des conditions dangereuses, de faire baisser les taux de mortalité maternelle, de lutter contre la propagation des maladies sexuellement transmissibles et du VIH/sida, de mieux prendre en compte les besoins spéciaux des adolescents et d'autres groupes vulnérables, de réduire les disparités entre les sexes et de responsabiliser les femmes et les filles. La réalisation progressive des objectifs définis et des produits du plan de financement pluriannuel contribuerait à résoudre ces problèmes. Toutefois, dans le cas d'espèce, l'assistance du FNUAP aux pays diminuerait considérablement. La chute brutale de ces ressources pénalise surtout les pays qui ont amorcé la transition vers le nouveau cadre de la Conférence internationale sur la population et le développement. L'évaluation des progrès réalisés cinq ans après la tenue de la Conférence a montré que les politiques gouvernementales avaient évolué et que les programmes nationaux avaient été remodelés pour se cadrer avec l'orientation globale du

Programme d'action de la CIPD. La baisse des ressources est venue compromettre ce processus qui risque de s'exacerber davantage faute de ressources suffisantes. La situation observée en 1999 lorsque seuls les deux tiers des ressources nécessaires au financement des programmes de pays du FNUAP étaient disponibles en est une illustration. Le FNUAP a estimé que 72 millions de dollars en moins sur les prévisions pour 1999 pourraient aboutir à 1,4 million d'autres grossesses non désirées 570 000 avortements provoqués, et à plus de 670 000 naissances non désirées. Si ce phénomène persiste au cours de la période 2000-2003, les programmes de pays qui ont été présentés et approuvés continueront de subir des perturbations et des délais dans leur exécution, ce qui retardera inévitablement l'obtention des résultats escomptés. Le maintien du gel des postes au FNUAP et la baisse des ressources disponibles pour la formation des cadres auraient également des incidences négatives sur la gestion des programmes et, partant, sur les résultats.

Second cas de figure

5. Il s'agirait dans ce cas de figure de prélever un montant de 1 milliard 460 millions de dollars sur les ressources du budget ordinaire, soit environ 29 % de plus que les recettes de la période 1996-1999. Ce montant permettrait au FNUAP de financer la mise en oeuvre des programmes de pays approuvés et de présenter au Conseil d'administration de nouveaux projets de programmes de pays prévoyant une assistance plus importante que dans le premier scénario. Toutes les ressources supplémentaires seraient canalisées vers les programmes de pays en vue d'obtenir des résultats au niveau national. Le FNUAP serait en mesure de consolider ses activités en cours en aidant les pays à passer au nouveau plan défini dans le Programme d'action de la CIPD. Le graphique 1 ci-dessous, illustre le deuxième cas de figure présenté au tableau 3.

Graphique 1
Besoins en ressources du FNUAP pour la période 2000-2003
Deuxième cas de figure, tableau 3

(Ressources du budget ordinaire, en millions de dollars)

6. Le montant des ressources prévues dans le second cas de figure permettrait au FNUAP d'investir davantage, conformément aux priorités nationales, dans des domaines qui selon l'évaluation de la CIPD+5 méritaient de bénéficier d'une attention toute particulière. Des efforts accrus seraient déployés pour aider les pays à fournir aux adolescents qui en ont un besoin pressant informations, éducation et conseils en matière de santé de la reproduction ainsi qu'accès à ces services. Le supplément de ressources permettrait de fournir une plus grande quantité et un plus large éventail de contraceptifs, essentiels à la réalisation des objectifs du FNUAP, notamment dans les pays les moins avancés où les besoins non satisfaits en matière de planification familiale sont les plus aigus. Le FNUAP serait également en mesure de consacrer davantage de ressources à la prévention du VIH/sida notamment en accroissant la quantité de préservatifs masculins disponibles, ce qui contribuerait à enrayer la propagation des maladies sexuellement transmissibles. Il lui serait également possible de mieux faire face aux problèmes en émergence comme le vieillissement et l'aide humanitaire. Les domaines d'assistance supplémentaires seraient déterminés en fonction de la situation des pays.

7. L'augmentation du montant des ressources permettrait d'améliorer et d'étendre les programmes et partant, d'investir davantage dans le renforcement des capacités des partenaires nationaux dans tous les domaines définis dans le cadre de résultats. En outre, un financement assuré et suffisant contribuerait au caractère durable des programmes, élément essentiel de leur efficacité. Les ressources supplémentaires permettraient également au FNUAP d'investir davantage dans des systèmes de données fiables au niveau de pays et dans l'amélioration des indicateurs permettant de mieux suivre les résultats, et par conséquent de prendre des décisions mieux informées pour allouer efficacement ses modestes ressources.

8. Toutefois, même dans le second cas de figure, le FNUAP ne pourrait pas faire face à l'augmentation rapide de la demande de services de santé en matière de reproduction résultant d'une meilleure information et des activités de plaidoyer ainsi que de l'augmentation du nombre de couples et de femmes en âge de se reproduire. L'élaboration du plan de financement pluriannuel et l'effet positif qu'il aurait sur sa performance et la gestion de son programme conforte le FNUAP dans l'idée qu'il pourrait utiliser de manière efficace et rentable des ressources d'un montant plus élevé que celui proposé dans le deuxième cas de figure. Un montant de 2 milliards de dollars étalé sur la période de quatre ans permettrait non seulement au FNUAP de mieux répondre aux besoins et de parvenir plus rapidement aux résultats fixés dans le plan de financement pluriannuel, mais surtout d'investir dans des produits de santé en matière de reproduction pour éviter que les pays en développement ne pâtissent d'une grave pénurie en raison de la diminution récente de l'appui des donateurs. L'augmentation de ses ressources aiderait également le FNUAP à renforcer davantage l'Initiative mondiale relative à la gestion des produits concernant la santé en matière de procréation et à accélérer le processus d'établissement d'une alliance informelle entre gouvernements, donateurs et organismes techniques pour les autres problèmes liés à la disponibilité continue de ces produits.

9. Dans un cas comme dans l'autre, les ressources du programme continueraient à être réparties entre les trois principaux domaines de programme du FNUAP, conformément à la décision 95/15 du Conseil d'administration. Dans le compte rendu de l'évolution du plan de financement pluriannuel cependant, on s'attachera à suivre les ressources d'après le cadre de résultats. Le FNUAP compte réévaluer le système de codage actuel et la méthode d'agrégation des données pour mieux saisir l'utilisation des ressources selon le nouveau cadre de résultats. En attendant, le FNUAP continuera à rendre compte des dépenses des programmes sur la base de ses trois domaines prioritaires. Le FNUAP continuera également à rendre compte des dépenses du programme en classant les pays par groupes conformément à la décision 96/15.

III. Axer la gestion sur les résultats

10. Le Fonds est déterminé à renforcer sa gestion interne et sa gestion des programmes, accroître sa capacité à gérer ses ressources, exécuter ses programmes de façon efficace et rationnelle et obtenir des résultats. En mettant en oeuvre une approche de la gestion axée sur les résultats, il confirmera son statut d'organisation enracinée dans le terrain, proche des gens et soucieuse de résultats. Cette approche lui imposera notamment de réorienter et de coordonner dans une optique de résultats ses dispositifs déjà en place et d'améliorer sa gestion des ressources humaines. Ces efforts l'aideront à promouvoir une culture d'apprentissage et du respect de l'obligation redditionnelle qui fera du FNUAP un partenaire et un chef de file réceptif dans le domaine de la démographie et de la santé en matière de reproduction.

Coordonner les mécanismes en place et les axer sur les résultats

11. La mise en oeuvre du plan de financement pluriannuel et l'adoption de la gestion axée sur les résultats introduisent un changement de perspective en passant d'une gestion d'intrants et d'activités à une gestion privilégiant les résultats. La planification du changement commencera immédiatement, mais le changement lui-même sera un processus progressif qui partira des systèmes de gestion de programmes existants pour les renforcer, les affiner et les coordonner. Des efforts encore plus prononcés seront faits pour tirer les enseignements du passé et renforcer la volonté et la capacité du personnel et des principaux

intéressés à produire des résultats. À cette fin, des mesures seront prises pour faire accepter le principe de devoir rendre compte des résultats, et ceci à plusieurs niveaux, y compris les suivants : planification, suivi et évaluation des programmes; établissement de rapports; et assimilation des enseignements tirés de l'expérience, notamment par le biais de la gestion interne et de la gestion des connaissances. Ces changements seront effectués dans le contexte de l'élaboration d'une politique de gestion organisationnelle axée sur les résultats et d'un plan de mise en oeuvre de cette politique.

12. Pour appuyer ce processus de mise en place d'une approche axée sur les résultats pour la gestion des programmes au niveau de pays et des groupes de pays, le Fonds a commencé à revoir ses directives et procédures en matière de politiques et de programmation dans le double but d'y incorporer les principes de la gestion axée sur les résultats et de faciliter leur mise en oeuvre. Une stratégie de formation du personnel à tous les niveaux sera élaborée en s'appuyant sur les programmes existants de formation. Les équipes des services d'appui technique aux pays seront renforcées de façon à ce qu'elles aient les moyens de fournir les conseils et l'appui technique nécessaires aux bureaux de pays et à leurs partenaires nationaux. Le Fonds fera en sorte que tous ses systèmes soient en mesure d'aider les pays à gérer leurs programmes dans une optique de résultats.

13. *Planification des programmes.* C'est au niveau de la planification des programmes que seront effectués certains des premiers changements. Bien que le cadre logique soit un outil précieux de planification stratégique tout en constituant la base du suivi des programmes et de l'établissement de rapports, les études de faisabilité ont mis en évidence que la conception et l'exploitation des cadres logiques de pays et des sous-programmes pourraient être améliorées. La formulation des cadres logiques devrait être fondée sur une analyse démographique détaillée du pays concerné et coïncider avec la formulation du programme de pays. Les partenaires nationaux seront pleinement associés à l'élaboration d'une vision commune de ce que le programme et les sous-programmes cherchent à réaliser par le biais des projets qui les composent, et notamment à la définition des résultats et des indicateurs et de la relation de cause à effet dans la hiérarchie des résultats. Le personnel du FNUAP et les parties prenantes locales devraient également aboutir à une perception commune du contexte de programmation du point de vue des hypothèses et des estimations de risque sur lesquelles le programme est fondé.

14. Des modules améliorés, uniformes et interactifs de formation du personnel du FNUAP et des partenaires nationaux à la conception et à la mise en oeuvre du cadre logique s'inscriront dans le contexte plus large d'une approche de la gestion axée sur les résultats. Cela veut dire notamment que la collecte et l'analyse des données feront partie intégrante des activités de projet afin que des données de base et les objectifs appropriés puissent être déterminés pour les produits. La conception des programmes de pays devrait aussi comprendre un investissement avec d'autres partenaires dans un projet de base de données nationale ventilée par sexe afin de pouvoir suivre les progrès effectués dans la réalisation des objectifs nationaux.

15. *Suivi et évaluation.* Dans ces conditions, le cadre logique peut fournir une fondation sur laquelle asseoir l'étape suivante, qui est celle de l'élaboration de plans de suivi et d'évaluation qui répartiront les responsabilités et seront assortis d'un calendrier gouvernant le suivi, l'évaluation et l'établissement de rapports. Ces plans permettront au personnel du FNUAP et à ses partenaires de mesurer les progrès réalisés en comparant les résultats obtenus aux résultats escomptés. Le suivi et l'évaluation, y compris les évaluations thématiques, les évaluations participatives et autres données de recherche, fourniront l'occasion d'apprécier l'opportunité et l'efficacité des stratégies mises en oeuvre; la validité des indicateurs permettant de mesurer le changement; les liens de cause à effet dans la hiérarchie des résultats; et les modifications du contexte de programmation. Il peut en

résulter un ajustement des stratégies, des indicateurs, et même, dans certains cas, des résultats visés, ou à tout le moins des délais nécessaires pour les obtenir. De même, des efforts particuliers seront peut-être nécessaires pour modifier les hypothèses de départ et prendre en compte des risques nouveaux.

16. *Établissement de rapports.* C'est sur la base des plans de suivi et d'évaluation que seront établis les rapports sur les résultats, que ce soit les rapports établis entre les parties prenantes au niveau du pays ou les rapports des bureaux de pays au siège. Les rapports annuels au siège seront centrés sur les progrès accomplis dans la réalisation des résultats, en précisant lesquels ont été atteints et lesquels ne l'ont pas été, et en incluant selon qu'il convient une analyse des raisons pour lesquelles un changement souhaité ne s'est pas produit. Le retour d'information en provenance des divisions du siège aidera à mieux incorporer les enseignements tirés de l'expérience dans les activités de planification. Ce mécanisme permettra également de produire la plus grande partie des informations requises par la partie du rapport annuel de la Directrice exécutive au Conseil d'administration consacrée aux produits du plan de financement pluriannuel (voir les modalités d'établissement des rapports relatifs à ce dernier dans la section IV ci-après).

17. *Gestion interne.* Dans les domaines qui ne relèvent pas des programmes, les plans de travail annuels des bureaux de pays et des unités du siège seront eux aussi aménagés dans une optique de résultats, y compris la définition des produits et indicateurs de gestion qui seront examinés à intervalle régulier et ajustés chaque fois que nécessaire. Dans le droit fil du processus de planification et d'appréciation de la performance, une étude annuelle de gestion évaluera la performance du FNUAP du point de vue de sa réceptivité aux besoins des pays et de la validité de ses interventions, et aidera à mettre au point le plan de travail de l'année suivante. Les conclusions et les enseignements tirés de ces études ainsi que des examens et audits de mise en oeuvre des politiques serviront à améliorer encore les pratiques de gestion.

18. *Gestion des connaissances.* Pour être complète, la transition vers une organisation capable d'apprendre et comptable de ses résultats exige de concevoir, de diffuser et d'exploiter une approche intégrée de la gestion et du partage des connaissances. La mise au point et l'exploitation d'une base de connaissances au FNUAP nécessitent un système de gestion de l'information garantissant la mise à disposition sans délai de données programmatiques et financières et leur accessibilité. Le Système de gestion des ressources qui est en cours de développement intégrera des données sur la programmation et les ressources financières auxquelles tous les bureaux auront accès. Il devrait réduire les délais d'accès à l'information et permettre aux bureaux de pays et autres unités de gérer leurs propres données, l'analyse des tendances et des rapports entre les ressources et les résultats. Un certain nombre d'initiatives en cours en matière de gestion de l'information permettront de mettre à la disposition de tous les bureaux des données sur les pratiques les plus efficaces et autres informations.

Améliorer la gestion des ressources humaines

19. Pour réussir, la mise en oeuvre de la gestion orientée vers les résultats doit pouvoir compter sur la volonté de l'ensemble du personnel, à tous les niveaux, de donner le meilleur de lui-même et d'obtenir des résultats. En 1998, le FNUAP a lancé un Programme de planification de la main-d'oeuvre qui avait pour mandat d'assurer une affectation, une planification et une gestion plus efficaces des ressources humaines en fonction de l'évolution des besoins de l'Organisation. Les études de faisabilité ont confirmé l'importance de promouvoir les valeurs d'excellence et d'améliorer la gestion des ressources humaines pour obtenir une plus grande efficacité organisationnelle.

1. L'identification des résultats organisationnels du plan de financement pluriannuel encouragera l'ensemble du personnel du Fonds à travailler pour les mêmes objectifs et incitera à recourir à la formule du travail d'équipe qui saura le mieux tirer profit des capacités, des intérêts et de l'expérience de chacun pour aboutir aux résultats attendus. Le Fonds mettra en place un système de gestion des ressources humaines qui incitera la direction ainsi que le personnel à apprendre en permanence, à intégrer ce qu'ils ont appris et à partager ensuite leurs vues et leurs innovations avec tous ceux qui sont susceptibles de tirer parti de ces informations pour rechercher de nouvelles améliorations. Les perfectionnements et l'utilisation du cadre logique encourageront le déploiement d'une pensée stratégique parmi les cadres de la direction et le personnel tout en stimulant les échanges d'idées à propos des méthodes qui ont fait leur preuve pour obtenir des résultats.
2. La capacité du personnel des bureaux extérieurs de planifier, de suivre et d'évaluer est essentielle pour une gestion de qualité des programmes. La formation sera intensifiée dans ces domaines de telle sorte que l'ensemble du personnel soit formé pour planifier efficacement des programmes, suivre les indicateurs, évaluer les stratégies, prendre les décisions en temps voulu, et faire rapport sur les résultats obtenus. C'est pourquoi une attention spéciale sera accordée à cet effet aux bureaux extérieurs situés dans des pays prioritaires. Un système de gestion des ressources humaines fondé sur les compétences, comprenant les compétences de gestion outre les compétences ordinaires, sera graduellement mis en place en vue d'améliorer le recrutement, l'évaluation du personnel et son affectation. Une nouvelle stratégie de formation pour l'ensemble du Fonds sera fondée sur les exigences de compétences et les besoins de formation. Entre-temps, le FNUAP continuera d'offrir au personnel des possibilités de formation et de développement qui encouragent l'excellence, renforcent les capacités et compétences directement liées au travail à effectuer tout en aidant le personnel à se tenir à jour face aux changements affectant le travail, notamment l'introduction de nouvelles technologies de l'information.

Mise en oeuvre du plan de financement pluriannuel

3. Suite à l'approbation du plan de financement pluriannuel, le FNUAP appliquera dans l'ensemble de l'organisation une politique de gestion basée sur les résultats. Le Fonds a entamé, avec l'assistance d'experts externes, le processus d'élaboration d'un plan global, portant sur toutes les unités pertinentes de l'organisation. Il suit étroitement d'autres analyses en cours tout en poursuivant ses activités en vue de renforcer ses opérations, notamment le programme de planification de la main-d'oeuvre. Le plan décrira les différentes étapes ainsi que leur calendrier pour la mise en oeuvre du plan de financement pluriannuel, y compris les activités venant d'être mentionnées ci-dessus.
4. L'élaboration de nouveaux programmes de pays offre des possibilités particulières d'introduire des changements dans la planification des programmes, le suivi et les plans d'évaluation et d'établir des données de base. Plus de la moitié des programmes de pays commenceront leur nouveau cycle de programmation durant les deux premières années du plan de financement pluriannuel, 2000-2003. S'agissant des autres programmes de pays, les examens à mi-parcours et les examens annuels seront l'occasion d'introduire une approche orientée vers les résultats dans le suivi et dans l'évaluation des programmes ainsi que dans l'établissement de rapports.
5. La mise en oeuvre du plan de financement pluriannuel s'appuiera sur les investissements faits par le biais des études de faisabilité. Les pays engagés dans des études de faisabilité doivent fournir des informations de retour sur le processus de mise en oeuvre du plan de financement pluriannuel afin de pouvoir tenir compte des réalités spécifiques des bureaux de pays et de se montrer réceptifs à leurs besoins. On s'attend à ce que certains

bureaux de pays jouissent d'une meilleure position que d'autres pour effectuer des changements, en assurer le suivi et en faire rapport. Ces bureaux devront partager les enseignements qu'ils ont dégagés de leur expérience afin de faciliter la mise en oeuvre du plan de financement pluriannuel dans d'autres bureaux.

6. Le plan de mise en oeuvre sera examiné et débattu lors de la réunion mondiale du FNUAP en mai 2000, qui constituera une étape importante de ce processus.

IV. Suivi des résultats

1. Le FNUAP envisage d'établir un rapport sur le plan de financement pluriannuel en tant qu'élément du rapport annuel soumis par le Directeur exécutif à l'occasion de la session annuelle du Conseil d'administration. Le Fonds propose de remettre au Conseil d'administration, dans la dernière année du plan de financement ou l'année suivant la fin du cycle, un rapport plus complet qui s'intégrera au rapport annuel. La date de publication du rapport final sera arrêtée en concertation avec le PNUD, l'objectif étant d'harmoniser les cycles d'établissement des rapports. Les rapports annuels et quadriennaux traiteront pour l'essentiel du même type d'information, la différence se situant dans le champ couvert et le niveau de précision des analyses.

2. On s'efforcera, dans les rapports annuels sur le plan de financement pluriannuel, de faire le point sur les éléments suivants :

a) Les progrès annuels dans la réalisation des objectifs et les produits exécutés par rapport au cadre de résultats;

b) L'état du cadre intégré d'allocation des ressources, notamment au titre des programmes approuvés par le Conseil d'administration, et l'utilisation des ressources au cours de l'année écoulée par priorités et catégories de pays. Les dépenses seront également examinées par rapport au cadre de résultats proposé, dans la mesure où le système de codification s'y prêtera.

3. À l'issue du cycle du plan de financement pluriannuel, on soumettra un rapport plus détaillé récapitulant l'ensemble de la période, dans lequel on examinera et on analysera à la fois les changements intervenus pendant le cycle pluriannuel au niveau des objectifs et l'efficacité de l'organisation dans l'obtention des résultats. Chaque fois que possible, on mettra en évidence la contribution du Fonds à la réalisation des objectifs. Le rapport comprendra une analyse détaillée sur la façon dont les stratégies du FNUAP influencent la réalisation des objectifs et la manière dont l'exécution des programmes du Fonds permet d'obtenir les résultats escomptés pendant le cycle de financement pluriannuel. Les éléments d'information recueillis pendant les évaluations annuelles et quadriennales et les enseignements tirés du premier cycle pluriannuel serviront à formuler le second plan de financement pluriannuel, qui couvrira la période 2004-2007.

4. Le premier rapport annuel sur le plan de financement pluriannuel paraîtra en 2001 et portera sur 2000. Étant donné que, quel que soit le niveau considéré, l'on dispose encore de peu de données et que l'on adaptera progressivement le système existant, en introduisant les éléments et ajustements rendus nécessaires par le plan de financement pluriannuel, la précision et la qualité des rapports iront en s'améliorant tout au long du cycle. Dans l'intervalle, le FNUAP propose que l'on évalue tous les ans la phase d'application du plan de financement pluriannuel, tout en faisant rapport dans la mesure du possible sur les résultats. Il est prévu que le rapport de 2001 porte essentiellement sur l'état de l'application du plan de financement pluriannuel, une attention particulière étant prêtée à l'utilisation du cadre logique dans les phases de planification, de surveillance et d'évaluation des

programmes; à l'établissement de données de référence qui permettront d'étalonner les résultats; à l'amélioration des principes directeurs appliqués aux phases de programmation, de surveillance, d'évaluation et d'établissement de rapports; à des aspects clefs de la phase d'application du plan pluriannuel qui restent à identifier.

5. À mesure que le mécanisme d'établissement de rapports évoluera, on s'attachera surtout à mesurer l'efficacité dont l'organisation a fait preuve dans l'obtention des résultats. Le FNUAP recourra autant que faire se peut aux mécanismes d'établissement de rapport existant en interne et évitera de créer un mécanisme distinct. Les rapports annuels des bureaux de pays, les rapports annuels sur les programmes multinationaux et les rapports sur le Programme consultatif technique seront les principales sources d'information utilisées pour décrire les résultats et les indicateurs du plan de financement pluriannuel. Les rapports concernant le plan dépendront naturellement de la capacité des bureaux du FNUAP et de leurs homologues nationaux à appliquer un mode de gestion axé sur les résultats.

6. On s'efforcera d'exploiter les éléments d'information disponibles sur la réalisation des objectifs, même s'il n'est pas toujours possible de suivre l'évolution sur le court terme. Toutefois, si l'on dispose de données sur la réalisation d'un objectif particulier pour une année donnée, on en tiendra compte dans les rapports. Il en est de même des progrès accomplis dans l'exécution des produits prévus au titre des trois séries d'objectifs.

7. Pour suivre les progrès dans la réalisation des objectifs et l'exécution des produits, on tiendra compte de la situation d'un certain nombre de pays pour lesquels les indicateurs ont évolué. Toutefois, il conviendra d'interpréter ces données avec circonspection dans la mesure où elles ne pourront refléter l'intensité des efforts déployés par le Fonds dans chaque pays ni le nombre et la diversité des personnes visées par les programmes. On ne manquera pas non plus d'analyser des situations particulièrement intéressantes et délicates, qui ne peuvent être réduites à une simple compilation de moyennes. Une analyse détaillée de certains thèmes et stratégies, fondée sur les résultats issus des examens à mi-parcours, des évaluations de projets et de programmes, des évaluations thématiques et de l'examen de l'application des politiques, permettra d'en savoir un peu plus sur le niveau d'efficacité et de compléter l'analyse globale des indicateurs. Le FNUAP envisage d'évaluer chaque année une stratégie différente mentionnée dans le plan de financement pluriannuel afin d'en mesurer la pertinence et l'efficacité.

8. Avec la présentation au Conseil d'administration du premier plan de financement pluriannuel du Fonds, il est possible de lancer la procédure officielle d'annonce de contributions pour 2000. En principe, les gouvernements devraient annoncer leurs contributions pour 2000, voire les contributions pluriannuelles dans le cas des pays qui sont en mesure de le faire. Comme mentionné plus haut, le FNUAP envisage de faire rapport au Conseil d'administration lors de sa session annuelle sur l'exécution du plan de financement pluriannuel. Il convient d'apporter toute l'attention voulue au choix de la date du lancement de la procédure d'appel de contributions et le Directeur exécutif sollicite l'opinion du Conseil d'administration en la matière. Afin de faciliter la procédure d'annonce de contributions, le FNUAP est prêt à faire un rapport oral sur le plan de financement pluriannuel à la deuxième session ordinaire, avant de soumettre un rapport écrit à la session annuelle.

9. Le FNUAP est déterminé à introduire les changements nécessaires, aussi bien en interne qu'en externe, pour que l'application du plan de financement pluriannuel se déroule au mieux, et sait qu'il s'agira d'un effort progressif et à long terme. Cette démarche signifie que le Fonds s'en remet au Conseil d'administration qui s'est engagé à accroître les ressources de base et à faire en sorte que les contributions pluriannuelles annoncées par

les donateurs augmentent. Le passage à un mode de gestion axé sur les résultats a été décidé conjointement par le FNUAP et le Conseil d'administration, qui ont choisi de faire front commun pour freiner le déclin de l'aide publique au développement et des fonds consacrés aux domaines sociaux, tels que la population et la santé en matière de procréation. Le Fonds n'ignore pas que les membres du Conseil d'administration devront multiplier les activités de plaidoyer dans leurs pays respectifs et qu'il faudra que les gouvernements renouvellent leurs engagements pour donner des bases solides à l'aide publique au développement. Il compte sur chacun des membres du Conseil d'administration pour jouer un rôle d'ambassadeur et souhaite que ceux-ci l'aident à évaluer de nouvelles méthodes de collecte de fonds et à élargir le cercle des donateurs.

V. Suite à donner par le Conseil d'administration

10. Le Conseil d'administration souhaitera peut-être adopter une décision sur la base des éléments d'information figurant dans le présent document.
