



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

Distr. générale
11 mai 2001
Français
Original: anglais

Session annuelle de 2001

11-22 juin 2001, New York

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

FNUAP

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)

**Rapport de la Directrice exécutive pour 2000 : aperçu
des programmes et activités de plaidoyer**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Synthèse des principaux événements de 2000.....	2
II. Activités de plaidoyer.....	5
A. Introduction.....	5
B. Plaidoyer.....	7
C. Mise en oeuvre des activités de plaidoyer.....	12
D. Impact des activités de plaidoyer.....	22
E. Enseignements tirés.....	25

I. Synthèse des principaux événements de 2000

1. L'année 2000 a marqué un tournant pour le FNUAP. Thoraya Ahmed Obaid a succédé le 1er janvier 2001 à Nafis Sadik, Directrice exécutive du Fonds pendant 14 ans.

2. À l'occasion du départ de Mme Sadik, le Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP a adopté la décision 2000/18 par laquelle il exprimait à la Directrice exécutive ses remerciements pour les années passées à la tête du Fonds. Le Conseil a noté qu'elle « avait contribué de manière décisive à porter les questions liées à la population et au développement sur le devant de la scène internationale, et notamment qu'elle avait beaucoup oeuvré en faveur de la santé et des droits en matière de procréation, de la parité et l'égalité entre les sexes, de la démarginalisation des femmes et des adolescents ». Il a su particulièrement gré à Mme Sadik du rôle essentiel qu'elle avait joué dans ses fonctions de secrétaire générale de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD), en 1994 – le Programme d'action issu de la Conférence continuant à orienter l'action du Fonds en ce début de XXI^e siècle – et de sa contribution au processus d'examen et d'évaluation CIPD+5, qui a eu lieu en 1999.

3. Comme toujours, le Fonds a mis l'accent sur l'exécution des programmes de pays approuvés par le Conseil. En 2000, il a exécuté 94 programmes de pays, dont deux programmes sous-régionaux dans les pays des Caraïbes et les îles du Pacifique, dépensant pour ce faire 134,2 millions de dollars, qui sont allés aux programmes de pays et au programme multinational. Les programmes s'articulaient autour de trois grands domaines : a) la santé en matière de procréation, y compris la planification familiale et l'hygiène sexuelle; b) les stratégies relatives à la population et au développement; et c) les activités de plaidoyer. Comme par le passé, la plus grande partie des fonds, soit 63,2 %, a été consacrée à la santé en matière de procréation. Les pays d'Afrique subsaharienne ont absorbé 35,5 % de l'aide et ceux d'Asie et du Pacifique 31,9 %.

4. L'année 2000 a été marquée par l'adoption du premier plan de financement pluriannuel par le Fonds (décision 2000/9). Le plan de financement pluriannuel vise à conforter les moyens dont dispose le FNUAP pour aider les pays à régler les problèmes rencontrés dans l'application du Programme d'action et donner suite aux grandes activités retenues à l'issue de l'examen CIPD+5 et à mobiliser des ressources plus importantes, garanties et régulières devant servir à l'exécution des programmes. Le plan s'accompagne d'un cadre de résultats stratégiques et d'un cadre intégré d'allocation des ressources. Afin d'atteindre les objectifs et d'exécuter les produits figurant dans le cadre de résultats, le Fonds a continué de mettre l'accent sur la gestion axée sur les résultats par des activités de formation, l'évaluation des systèmes et des outils et l'emploi du cadre logique. Le premier rapport sur l'application du plan de financement pluriannuel est présenté dans la deuxième partie du rapport annuel de 2000 (DP/FPA/2001/Part II). L'un des impératifs est d'enrichir les systèmes de données des pays en vue de faciliter le suivi des programmes de pays recevant l'appui du Fonds et d'atteindre les objectifs mondiaux arrêtés lors de la Conférence internationale sur la population et le développement et les objectifs intermédiaires établis lors de la conférence CIPD+5.

5. Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de VIH/sida, le FNUAP a réuni des ressources afin de protéger les jeunes et a intensifié son action visant à intégrer

les initiatives de prévention dans les programmes de santé en matière de procréation. Il met l'accent sur les campagnes de mobilisation; les activités d'information et d'éducation afin de prôner des comportements sexuels responsables; le recours librement consenti à des services d'assistance médicale et de dépistage; la sécurité d'approvisionnement en produits tels que les préservatifs; la formation des prestataires de services.

6. Le FNUAP a reçu une allocation de 57 millions de dollars de la Fondation Bill et Melinda Gates pour promouvoir la santé des adolescents en matière de procréation, notamment pour faire reculer le VIH/sida dans quatre pays particulièrement touchés par la pandémie – le Botswana, le Ghana, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie –, lesquels ont manifesté la volonté politique nécessaire pour lutter contre celle-ci. En partenariat avec le FNUAP et deux organisations non gouvernementales établies aux États-Unis – PATH et Pathfinder International –, les pouvoirs publics et des associations locales ont lancé dans ces quatre pays des programmes quinquennaux afin de sensibiliser les jeunes aux questions liées à la santé en matière de procréation, de leur expliquer les vertus d'un comportement responsable, de mener des activités de prévention et de mobiliser les ressources nécessaires à l'achat de fournitures. L'initiative porte sur l'ensemble du territoire des quatre pays et servira de modèle à d'autres programmes nationaux ailleurs dans le monde.

7. Le FNUAP a intensifié les campagnes de mobilisation en 2000 afin d'associer plus étroitement les hommes à la lutte contre la pandémie de VIH/sida et de favoriser l'égalité entre les sexes. Une nouvelle brochure intitulée « Tous unis pour le changement : les hommes et la prévention du sida » a été au centre de ces campagnes. Elle montre que les comportements à risque, souvent liés aux préjugés culturels, font que les hommes ont plus de chances de contracter et de transmettre le virus. Elle met aussi l'accent sur le fait que sans la coopération des hommes, il est difficile pour les femmes de se protéger contre le virus.

8. En décembre 2000, dans le cadre du Forum africain du développement, qui s'est tenu pendant cinq jours à Addis-Abeba, le Fonds a organisé une table ronde sur les inégalités entre les sexes devant la pandémie de VIH/sida. Cette table ronde a été la plus suivie de toutes. Plus de 1 500 représentants des pays africains et de la société civile ont assisté au forum, qui avait pour objet d'accroître la mobilisation politique et de proposer des stratégies mieux adaptées à la lutte contre le VIH/sida en Afrique.

9. Par ailleurs, dans le rapport intitulé « État de la population mondiale 2000 : vivre ensemble, dans des mondes séparés », le FNUAP a insisté sur les méfaits des inégalités entre les sexes, non seulement pour les individus mais aussi pour le progrès économique et social des pays. Sur le plan politique, il s'est associé étroitement à l'examen quinquennal consacré à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes.

10. L'une des priorités du Fonds en 2000 a été de mettre au point une stratégie générale d'approvisionnement régulier en préservatifs, en contraceptifs et produits connexes. Sans approvisionnement régulier, l'objectif arrêté par la Conférence internationale sur la population et le développement, à savoir un accès généralisé à la santé en matière de procréation d'ici à 2015, ne sera qu'un vœu pieux. La stratégie, fruit de l'accroissement de la demande en produits contraceptifs dans les pays en développement à un moment où la générosité des donateurs se tarissait, a reçu l'appui des gouvernements, des organismes des Nations Unies, de la Banque mon-

diale, des organisations non gouvernementales, des fondations et du secteur privé. Le FNUAP a commencé à quantifier les besoins des pays, à intensifier les programmes de mobilisation et les activités de collecte de fonds, à étoffer les capacités nationales, à renforcer la viabilité des programmes et à améliorer la coordination. En novembre, le Fonds a reçu près de 80 millions de dollars de la part des Pays-Bas et du Royaume-Uni qui doivent servir à approvisionner les pays en développement en contraceptifs.

11. Par la décision 2000/13, le Conseil d'administration a approuvé l'utilisation d'un montant maximum de 1 million de dollars par an pour répondre aux besoins dans le domaine de la santé en matière de procréation dans des circonstances exceptionnelles, ce qui permet au Fonds d'intervenir dès les premiers stades d'une crise. Le FNUAP a apporté une contribution particulièrement précieuse à cet égard en fournissant des lots d'urgence contenant des produits de santé en matière de procréation, notamment des instruments et des produits qui facilitent les accouchements et permettent de dispenser des soins obstétricaux d'urgence, de proposer des contraceptifs dans le cadre de la planification familiale, de traiter les séquelles des fausses couches et de prévenir et traiter les maladies sexuellement transmissibles.

12. Pour aider les millions de personnes qui fuient les conflits armés et les catastrophes naturelles, le FNUAP a fait parvenir des lots pour les accouchements sans risques aux victimes des inondations au Venezuela, des produits favorisant la maternité sans risques aux victimes des cyclones au Zimbabwe et des contraceptifs et autres produits aux réfugiés érythréens au Soudan. Au total, le Fonds a acheminé des lots d'urgence dans 30 lieux frappés par une crise, dans 20 pays : Afghanistan, Angola, Bangladesh, Congo, Érythrée, Guinée, Indonésie, Madagascar, Mongolie, Mozambique, Philippines, République démocratique du Congo, Rwanda, Sierra Leone, Soudan, Timor oriental, Turquie, Venezuela, Yougoslavie (Kosovo) et Zimbabwe. Il a appuyé les premières évaluations des conditions et des besoins existant dans le domaine de la santé en matière de procréation en Angola, en Colombie, en Érythrée, en Éthiopie, dans la Fédération de Russie (Caucase du nord), au Soudan et en Yougoslavie (Serbie). À la frontière entre l'Éthiopie et l'Érythrée, le FNUAP a collaboré avec l'ONUSIDA afin de former les Casques bleus aux besoins concernant la santé en matière de procréation et la prévention du VIH/sida dans les situations d'urgence.

13. Soucieux de protéger la santé des mères et de réduire le taux de mortalité maternelle, le FNUAP s'est joint à l'Université Columbia (New York) et à d'autres partenaires en vue de mettre au point des programmes visant à accroître la disponibilité des soins obstétricaux d'urgence en cas de complications pendant la grossesse ou l'accouchement. De nouvelles initiatives ont été lancées en Asie, en Afrique et en Amérique latine pour répandre le recours aux accouchements médicalisés et faire de la maternité sans risques une réalité. Au Maroc, par exemple, le Fonds a lancé un projet de recensement des besoins en vue de proposer des soins obstétricaux d'urgence dans la région de Marrakech, où sont concentrées plus de 5 millions de personnes. À la fin de 2000, du personnel spécialisé avait été embauché, cinq établissements étaient en cours de rénovation et 80 personnes se formaient aux techniques les plus récentes afin de sauver la vie des mères dont la grossesse ou l'accouchement se passe mal.

14. Avec les ambassadeurs itinérants, le FNUAP dispose d'une méthode des plus efficaces pour faire comprendre aux pays en développement l'importance que revêt la santé en matière de procréation. En 2000, il a retenu les services de deux nou-

veaux ambassadeurs, à savoir Mpule Kwelagobe, Miss Universe, et Alfred Biolek, animateur vedette d'émissions télévisées en Allemagne. En décembre, Mpule Kwelagobe a effectué une tournée au Botswana, son pays natal, où elle a parlé du VIH/sida et incité les jeunes à s'informer sur la maladie, à agir de manière responsable et à préserver leur avenir. En juin, le FNUAP a réuni tous ses ambassadeurs itinérants à Genève pour débattre des futures stratégies et coordonner les activités de vulgarisation et de mobilisation.

15. Le Fonds a mené une campagne de collecte de fonds très intensive en 2000, qui grâce à la générosité des pays donateurs lui a permis de redresser quelque peu sa situation financière par rapport à 1999. Les ressources de base ont augmenté d'environ 5 % et ont atteint 260 millions de dollars. Le nombre de pays donateurs est passé de 70 à 100. Par ailleurs, le FNUAP a proposé 23 nouveaux projets, lesquels ont été approuvés et seront financés à hauteur de 21 millions de dollars par la Fondation pour les Nations Unies, soit plus du double du montant projeté.

II. Activités de plaidoyer

16. Dans ses derniers rapports annuels, le FNUAP a choisi de ne traiter qu'un ou deux sujets afin de pouvoir décrire précisément certaines des activités entreprises. Le rapport annuel de 2000 est plus particulièrement consacré aux activités de plaidoyer menées pendant l'année et aux efforts faits au niveau national dans le cadre des programmes de pays.

A. Introduction

17. Dans sa décision 95/15, le Conseil d'administration a retenu des axes d'intervention prioritaires et des orientations qui s'inscrivaient dans la lignée de la Conférence internationale sur la population et le développement. Trois programmes prioritaires ont été choisis : a) la santé en matière de procréation, y compris la planification familiale et l'hygiène sexuelle; les stratégies relatives à la population et au développement; et les activités de plaidoyer. Ces dernières constituent d'ailleurs l'une des quatre grandes stratégies du plan de financement pluriannuel (qui définit comment les ressources doivent être affectées en vue d'obtenir les résultats escomptés). L'objectif premier des activités de plaidoyer, tel que défini par le Fonds, est la promotion et le renforcement des changements institutionnels, qu'il s'agisse des politiques, des programmes ou des lois. À cet égard, on peut opposer les activités de plaidoyer aux activités de communication (souvent appelées information, éducation et communication), lesquelles visent à agir sur les comportements et les mentalités des individus.

18. En sa qualité de défenseur des objectifs issus d'une part de la Conférence internationale pour la population et le développement et d'autre part de l'examen quinquennal des suites données à la Conférence, le Fonds, par une action mondiale et par ses programmes de pays, tente d'infléchir les comportements et les politiques sur des questions telles que :

a) Le droit des couples à choisir librement et en connaissance de cause le nombre d'enfants qu'ils souhaitent avoir et l'espacement des naissances, et à dispo-

ser de l'information, des services et des produits qui leur permettront de réaliser leur souhait;

b) L'adoption et l'application par les pouvoirs publics de politiques viables en matière de population;

c) L'action en faveur d'une maternité sans risques;

d) Les activités visant à prévenir la propagation des maladies sexuellement transmissibles, y compris le VIH;

e) L'émancipation des femmes et l'action contre la violence à l'égard des femmes;

f) La participation des hommes aux activités tendant à promouvoir la santé en matière de procréation et de sexualité et l'équité entre les sexes;

g) L'information et la responsabilisation des jeunes sur les questions concernant la santé en matière de procréation.

19. Les buts énoncés ci-dessus ont, ainsi que bien d'autres, été acceptés par la communauté internationale dans le cadre de différents accords, notamment le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. Il s'agit d'idées fortes qui peuvent stimuler le développement national. Toutefois, la notion qui sous-tend les activités de plaidoyer en tant que domaine d'intervention et orientation prioritaire du FNUAP est que les bonnes idées ne sont pas suffisantes par elles-mêmes. Pour promouvoir les objectifs de la Conférence, le Fonds soutient une vaste gamme d'activités, utilisant pour ce faire différentes méthodes et différents médias aussi bien au niveau international qu'au niveau national.

20. Au niveau mondial, les activités de plaidoyer contribuent à sensibiliser la communauté et les médias internationaux au fait que les objectifs de la CIPD vont dans le sens du développement durable et que le FNUAP, par sa fonction et ses programmes, contribue à la réalisation de ces objectifs. Elles servent aussi un autre objectif d'importance, qui consiste à collecter les fonds nécessaires au financement des programmes concernant la population et la santé en matière de procréation. Des manifestations internationales, telles que la Journée mondiale de la population ou le lancement annuel du rapport sur l'état de la population mondiale, et le recours croissant aux ambassadeurs itinérants dans différents pays du monde ont été très fructueux en ceci qu'ils ont permis d'élargir l'appui dont bénéficie le Fonds, de mieux faire connaître son action et son mandat et de rehausser son image. Les activités internationales sont également à l'origine de nombreuses initiatives nationales. Le site Web du FNUAP est une véritable mine de renseignements sur les objectifs de la CIPD. Des précisions sur les activités de plaidoyer international figurent dans le document DP/FPA/2001/6 consacré à la stratégie d'information et de communication du FNUAP que le Conseil d'administration examinera à sa session annuelle.

21. Dans les pays, les activités de plaidoyer servent trois objectifs qui sont étroitement liés. Elles permettent : a) de favoriser l'instauration d'un climat politique propice à l'introduction de programmes concernant la population et la santé en matière de procréation; b) d'obtenir l'appui des partenaires nationaux, notamment les médias et les responsables locaux, aux fins de susciter un consensus national; et c) d'encourager le public et les collectivités à participer à l'application des politiques et programmes. L'évolution des pratiques relatives à la santé en matière de procréation et l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dépendant

pour beaucoup d'une adaptation des institutions, des politiques et du système de valeurs, le Fonds a axé ses activités de plaidoyer sur le renforcement de la volonté politique, la suppression des obstacles socioculturels, l'introduction de changements institutionnels propres à faciliter l'application du Programme d'action de la CIPD. Les activités de plaidoyer visent donc d'une part à obtenir le concours des décideurs, des personnalités et des groupes influents, des autorités religieuses, des responsables et de la société civile pour qu'ils fassent leurs les objectifs de la CIPD et d'autre part à susciter une mobilisation sociale autour du Programme d'action.

22. Ce n'est pas la première fois que le FNUAP s'efforce d'instaurer un climat propice à l'application des programmes concernant la population et la santé en matière de procréation, mais s'il mène des activités de plaidoyer depuis plusieurs années, elles ne sont devenues un domaine prioritaire que depuis peu, à la suite d'une décision adoptée par le Conseil d'administration en 1995. Les activités de plaidoyer sont aussi l'une des quatre grandes stratégies retenues dans le cadre de la gestion axée sur les résultats pour atteindre les objectifs du plan de financement pluriannuel (qui est décrit dans le document DP/FPA/2001/4/Part II). Le rapport annuel de 2000 vise à mesurer les progrès que les activités de plaidoyer ont contribué à accomplir en mettant l'accent sur les résultats les plus fréquemment cités dans les rapports annuels des bureaux de pays du Fonds, y compris les stratégies retenues et les modalités d'exécution les plus communes et en présentant des exemples qui illustrent les effets du programme de mobilisation et les enseignements tirés. Les rapports annuels des bureaux de pays et des équipes d'appui aux pays font clairement ressortir l'extraordinaire diversité des enseignements que les activités de plaidoyer ont permis de tirer.

23. Comme en témoignent les rapports annuels des bureaux de pays, la qualité des programmes de mobilisation a également considérablement progressé ces dernières années dans les pays, notamment grâce à l'assistance technique proposée par le FNUAP dans le cadre du Programme consultatif technique. Les conseillers régionaux des équipes d'appui aux pays ont aidé nombre de gouvernements à mettre sur pied, appliquer, suivre et évaluer des initiatives de plaidoyer. En collaboration avec le siège et les institutions partenaires, les équipes d'appui aux pays ont organisé des ateliers de renforcement des capacités et mis au point des outils pour étoffer les capacités institutionnelles, l'objectif étant d'aider les pays à exécuter les activités de plaidoyer prévues dans les programmes. L'accent est mis sur la programmation axée sur les résultats, le cadre logique servant à identifier et appliquer des indicateurs de progrès.

B. Plaidoyer

Santé de la procréation

24. L'un des grands domaines de l'action de plaidoyer est de promouvoir les objectifs du programme qui incitent à adopter de meilleures politiques et pratiques de santé de la procréation. Dans leurs rapports pour 2000, les bureaux de pays du FNUAP donnent bon nombre d'exemples des activités de mobilisation inscrites dans les programmes de pays qui ont pour but d'améliorer la santé de la procréation, notamment ceux de planification familiale et de santé sexuelle. La mobilisation sert surtout à susciter une volonté politique favorable aux programmes de santé de la procréation, et à leur réalisation, en combinant sensibilisation et action auprès des

pouvoirs publics. Au Guatemala, au Honduras, en République islamique d'Iran, en Namibie, au Panama, au Pérou, en République démocratique populaire lao, au Viet Nam et en Zambie, par exemple, les actions de mobilisation avaient pour but de dégager une conception commune de la notion de santé de la procréation, de conforter la décision d'incorporer divers éléments de santé de la procréation aux politiques sanitaires et aux réformes sectorielles, et de renforcer la volonté politique d'adopter des politiques de santé de la procréation conformes au Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement. En République démocratique populaire lao, l'objectif était d'éliminer les obstacles juridiques à l'adoption volontaire de méthodes permanentes de contraception; au Guatemala la mobilisation visait à faire adopter une politique nationale de santé de la procréation.

25. La mobilisation pour les questions de santé de la procréation et les droits en la matière a assez bien réussi à passer d'une orientation axée sur la planification familiale à une perspective plus large de santé de la procréation. On a fait appel pour cette transition à diverses méthodes, notamment l'organisation de séances de sensibilisation pour les législateurs et les dirigeants, le travail avec les médias, la diffusion d'informations et l'organisation de voyages d'étude dans les pays où les programmes avaient réussi. Toutefois, les rapports des bureaux de pays indiquent que l'intérêt suivi pour les questions de santé de la procréation n'est souvent le fait que des échelons supérieurs des pouvoirs publics, et qu'il faut redoubler d'efforts pour toucher d'autres groupes, notamment les pouvoirs locaux.

Encadré 1

Maroc : s'assurer les appuis internes pour les initiatives de maternité sans risques

Une fois définie la conception d'un programme, d'un sous-programme ou d'un projet de santé de la procréation, il faut s'assurer les appuis internes voulus pour leur réalisation. Au Maroc, le FNUAP a défini en collaboration avec Columbia University des États-Unis un projet visant à réduire la fréquence de la morbidité et de la mortalité maternelles dans les maternités et les centres sanitaires. Le projet bénéficie d'une subvention de 2 millions de dollars des États-Unis de la Bill and Melinda Gates Foundation. Il comprend une composante nationale, visant les 16 régions du pays (surveillance des ressources, des besoins et des indicateurs), et une composante consacrée à la région de Marrakech (qui pourra être reproduite ailleurs) visant à réduire les délais survenant dans les hôpitaux en cas de complications obstétricales. Le projet a été définitivement arrêté en 2000 avec le Ministère de la santé, qui s'est occupé d'obtenir l'accord de tous les départements intéressés. Avec le concours des hauts fonctionnaires de son ministère, le Ministre a ensuite entrepris de mobiliser le concours des agents hospitaliers dans l'ensemble du pays, indispensable au succès du projet. De plus, les médias ont donné un grand retentissement à la signature de l'accord de projet définitif, ce qui permettra de mieux sensibiliser le public à la nécessité de soins obstétricaux d'urgence en cas de complications.

26. L'action auprès des pouvoirs publics et la présence d'une volonté politique sont particulièrement importantes lorsqu'on cherche à s'assurer des appuis face aux

problèmes de santé de la procréation des adolescents. Le bureau de pays de la République dominicaine, par exemple, a concouru aux efforts déployés pour faire approuver une loi-cadre sur les jeunes, et le bureau de pays de l'Équateur a aidé à mobiliser l'opinion en faveur de l'application d'une loi sur l'éducation sexuelle. Au Zimbabwe, la concertation a été consacrée à la lutte contre la pratique consistant à renvoyer de l'école les filles enceintes, et à la formulation d'une politique de la jeunesse. Aux Îles Salomon, le gouvernement a approuvé une politique nationale de la jeunesse qui garantit la parité entre filles et garçons et l'égalité d'accès à l'éducation et à la formation pour tous les jeunes, et qui favorise les programmes sanitaires de lutte contre les grossesses non désirées, les maladies sexuellement transmissibles, dont l'infection par le VIH et le sida, et d'autres problèmes des jeunes. Aux Îles Cook, une politique nationale de la jeunesse en cours d'élaboration favorisera les programmes de santé de la procréation destinés aux adolescents.

Encadré 2

Bhoutan : appui en haut lieu pour la mobilisation en faveur d'une meilleure santé de la procréation

Au Bhoutan, la mobilisation en faveur de la santé de la procréation a été favorisée du fait que le bureau de pays a réussi à s'assurer l'appui de Sa Majesté la Reine comme ambassadeur itinérant du FNUAP. Elle s'est occupée en particulier d'informer les élèves des problèmes qui retentissent sur leur santé et leurs conditions de vie, notamment les maladies sexuellement transmissibles, le VIH et le sida, les grossesses d'adolescentes et la drogue, sujets qui sont désormais débattus par les autorités scolaires et les adolescents.

En collaboration avec le Ministère de la santé et de l'éducation, Sa Majesté la Reine a également lancé une campagne de sensibilisation à la santé de la procréation parmi les membres des forces armées, qui sont souvent des jeunes. C'est en grande partie grâce à cette campagne que le taux d'utilisation des contraceptifs parmi les membres des forces armées, qui s'établissait à 29 % en 1997, est passé à 50 % environ en 2000. La campagne a également incité les épouses des militaires à faire du bénévolat sanitaire dans tout le pays.

27. À l'avenir, les programmes de pays du FNUAP feront une place encore plus importante à la mobilisation en faveur des campagnes d'éducation et de prévention de l'infection à VIH et du sida. Parmi les bureaux de pays qui ont rendu compte de leurs activités de plaidoyer contre le sida jusqu'à présent, la plupart ont fait état d'activités de sensibilisation. Au Panama toutefois, on a tenté aussi de mobiliser en faveur d'une législation sur l'infection à VIH et le sida mettant l'accent sur les droits de l'homme. En dehors du domaine législatif, c'est grâce aux efforts de mobilisation du FNUAP qu'on a pu en Thaïlande du Nord s'assurer le concours de moines bouddhistes pour soutenir les activités rémunérées des femmes atteintes du sida.

28. En Afrique, les spécialistes des équipes de soutien aux pays ont participé à la définition de l'initiative de mobilisation régionale du FNUAP contre l'infection à VIH. On a pour cela analysé la situation de six pays du point de vue de la mobilisation contre l'infection à VIH et le sida, et à partir de là défini diverses options

d'ensemble pour ce type d'action dans la région. L'une des constatations de cette analyse était qu'il n'y avait pas de parité entre les sexes à cet égard, et qu'il fallait en particulier, pour arrêter l'épidémie, faire en sorte que les femmes puissent obtenir par la négociation des relations sexuelles sans risques.

Stratégies en matière de population et développement

29. On s'est efforcé surtout, dans ce domaine, d'obtenir que les politiques démographiques nationales soient actualisées conformément au Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, et de mobiliser des ressources pour la réalisation des programmes. Au Kenya, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie, par exemple, on a fait campagne pour obtenir des ressources destinées aux activités de recensement. Dans plusieurs pays, dont le Guatemala, la République démocratique populaire lao et les pays francophones d'Afrique, les campagnes ont visé à faire inclure des variables démographiques et des considérations de parité dans la planification nationale. Dans d'autres pays, comme la Guinée, la mobilisation a permis de diffuser plus largement les résultats de recensement et d'autres statistiques démographiques pour en accroître l'utilité.

Encadré 3

Sénégal : sensibilisation du pays aux questions de population et développement

Au Sénégal, sur la demande des autorités du pays, la célébration de la Journée mondiale de la population a été décentralisée, et les principales manifestations ont eu lieu à Tambacounda, dans l'est du pays. Quatre ministres, et des représentants d'institutions des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales et de collectivités locales ont pris part aux cérémonies. Les manifestations ont été l'occasion de remettre plusieurs prix à des journalistes et à des étudiants qui avaient travaillé pendant l'année sur des questions de population. Les médias ont donné un grand retentissement à la création du prix Bengeloune, qui récompense d'un prix en espèces le meilleur reportage écrit ou audiovisuel sur un sujet touchant la population, et a indirectement provoqué l'introduction d'une chronique « Population, environnement et santé » dans le principal quotidien national, *Le Soleil*. Un magazine hebdomadaire d'actualités a commencé également à parler régulièrement du recensement national de la population réalisé en 2000.

30. Les tendances récentes de la dynamique de la population ont suscité une atmosphère très différente pour ce qui est de l'aide au développement dans ce domaine, et ce cadre continuera à évoluer en fonction des tendances qui se manifesteront par la suite, d'où l'apparition de nouveaux domaines de mobilisation. Il s'agit notamment de la baisse de la fécondité et du ralentissement de l'accroissement de la population dans certaines régions, du développement spectaculaire des populations urbaines, de l'évolution de la répartition par âge (vieillesse, « prime démographique »), de la place accrue des femmes dans la vie publique et dans la population active, et du développement de la migration internationale. On continuera à faire campagne pour lier les objectifs généraux du développement, comme la lutte contre

la misère, à des objectifs tels que l'amélioration de la santé de la procréation et des moyens qu'ont les sociétés pour répondre à la nouvelle dynamique de la population.

Parité

31. Pour ce qui est des campagnes en faveur de la parité, elles ont été consacrées essentiellement à l'action auprès des pouvoirs publics, pour soutenir l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, faire supprimer les mesures discriminatoires à l'égard des femmes figurant dans les codes nationaux de la famille, et inciter les hommes à assumer un rôle actif et à prendre leurs responsabilités en matière de santé de la procréation. On a fait campagne dans nombre de pays pour faire définir des politiques de parité et faire appliquer les lois qui y soient favorables, notamment en Angola, au Cambodge, en Guinée, au Honduras, en Indonésie, au Nicaragua, en République démocratique populaire lao, au Tchad, au Yémen et en Zambie. Au Cambodge, on a cherché à faire intégrer les considérations de parité aux politiques et aux pratiques nationales, en Indonésie à faire adopter un plan national d'action pour l'élimination de la violence à l'encontre des femmes. En Lettonie, un projet de plaidoyer visant à faire jouer un rôle plus actif aux hommes dans la santé de la procréation donne aux femmes et aux hommes l'occasion de renégocier leurs rôles traditionnels, dans lesquels ils pouvaient être enfermés, le but ultime étant de renforcer la famille, pierre d'angle de la société lettone.

32. En République-Unie de Tanzanie, pour favoriser la parité, on s'est attaché à l'application de la législation et aux droits que confère aux femmes la loi sur les délits sexuels. On s'est occupé aussi de l'éducation des filles et de l'élimination de pratiques traditionnelles nocives. Pour ce qui est de la parité et de l'émancipation des femmes, des organisations non gouvernementales, notamment des associations féminines d'Asie de l'Est, ont joué un rôle essentiel en déployant une action concertée de relations publiques et en faisant pression sur les décideurs. Au Cambodge par exemple, c'est grâce à une campagne énergique du Centre féminin de crise du Cambodge qu'a été adoptée en 1996 une loi contre la traite des femmes. Une autre organisation non gouvernementale de ce pays s'emploie à faire adopter une nouvelle loi sur la violence domestique, et fait campagne – avec succès – pour que les victimes de la violence domestiques disposent des services voulus. Aux Philippines, une nouvelle loi contre le viol a été adoptée en partie grâce à une campagne d'action auprès des législateurs entrant dans un projet du FNUAP.

Encadré 4

Rwanda : pour l'émancipation des femmes

Le conflit armé et les troubles politiques ont fait qu'au Rwanda, les femmes représentent à l'heure actuelle 34 % des chefs de ménage. Or, la législation antérieure ne leur permettait pas d'hériter de biens, handicap de taille lorsqu'il s'agit de subvenir aux besoins d'une famille. Le projet du FNUAP consacré à la parité au Rwanda a fourni appui financier et assistance technique à un groupement d'associations féminines, qui a mis en place un grand mouvement de pression, d'information et de mobilisation pour faire modifier la législation. Le Parlement rwandais a adopté en 2000, grâce à cette action, une nouvelle loi garantissant à une femme le droit d'hériter de biens meubles et immeubles, de son conjoint ou de

membres de sa propre famille. Plusieurs demandes ont été déposées à cet effet par des femmes qui tiraient avantage de la nouvelle loi, et en 2001, des fonds du projet serviront à aider des associations féminines qui agissent dans le système judiciaire pour faire bénéficier les femmes de ces nouveaux droits.

Au Rwanda également, le FNUAP s'emploie avec des organisations partenaires à lutter contre la violence à l'égard des femmes. Les résultats sont déjà tangibles : a) une nouvelle définition de ce qui constitue légalement un viol a été intégrée au droit national; b) les peines imposées aux personnes reconnues coupables de viol ont été alourdies; c) le Ministère de la santé a décidé de financer les services des experts qui examinent et soignent les femmes victimes de viol; d) la ville de Kigali a décidé de verser des dommages en espèces aux femmes violées; e) sont désormais passibles de peines les personnes qui répandent de fausses informations selon lesquelles les relations sexuelles avec une fillette pourraient guérir du sida.

Afin d'émanciper les femmes, le FNUAP a travaillé avec des organisations non gouvernementales et avec les pouvoirs publics dans plusieurs domaines touchant l'emploi. Ils ont obtenu de nouvelles lois sur la décentralisation des services gouvernementaux, qui réservent aux femmes le tiers des postes publics décentralisés. Tous les avis de postes vacants dans les services publics doivent expressément encourager les candidatures féminines. Les femmes sont désormais 26 % au Parlement rwandais.

Le FNUAP a financé une étude, réalisée par une université du pays, sur les raisons pour lesquelles les filles ne reçoivent pas autant d'instruction que les garçons au Rwanda. Cette étude, publiée en 2000, a donné lieu à un grand débat national, dont les médias se sont largement faits l'écho, sur les moyens de rectifier cette situation. Le débat a permis de préciser la question, et de diffuser largement les statistiques correspondantes.

C. Mise en oeuvre des activités de plaidoyer

33. Diverses méthodes pour la mise en oeuvre des activités de plaidoyer se dégagent des rapports de bureau de pays : formation d'alliances stratégiques, mobilisation communautaire, lancement de campagnes dans les médias, constitution de réseaux d'échanges par le biais de séminaires et d'ateliers, et organisation de groupes de pression par les ONG nationales. Ces diverses méthodes sont appliquées par les bureaux de pays du FNUAP dans des cadres très divers, allant du niveau national jusqu'aux petites communautés.

Formation de partenariats

34. Les partenaires et les alliés stratégiques dans l'action visant à promouvoir les questions de population et de santé en matière de reproduction comprennent des hauts fonctionnaires de tous horizons, ainsi que des représentants des médias, des organismes donateurs, la Banque mondiale, d'autres organismes des Nations Unies

et diverses ONG. Aux Philippines, la Commission de la population a exécuté un sous-programme de plaidoyer au niveau national; à l'échelon local, les principaux agents d'exécution étaient les bureaux de province chargés des questions de population. Au Tadjikistan, le Bureau pour la participation des femmes au développement a assuré la conduite des activités de plaidoyer. Les ONG ont joué un rôle de premier plan dans des pays comme le Kenya, où le Gouvernement a coopéré avec l'Association kényenne pour la promotion de la santé des adolescents et l'Association kényenne de planification familiale à l'élaboration d'une politique et d'une stratégie nationales relatives à la santé des adolescents en matière de reproduction. Dans le cadre d'un projet sur la santé en matière de reproduction et les droits des jeunes dans la Fédération de Russie, financé par la Fondation des Nations Unies, la création de partenariats interministériels a amené plusieurs municipalités à allouer des ressources aux services de santé en matière de reproduction destinés aux jeunes.

Encadré 5

Participation des chefs traditionnels au Bénin

Si les chefs traditionnels n'ont en général guère de pouvoir dans plusieurs pays d'Afrique, ce n'est pas le cas du Bénin ni de certains autres pays du golfe de Guinée. Au Bénin, les rois et les reines continuent en effet de jouir de la plupart des prérogatives qui s'attachent à leur rang et d'exercer une forte influence sur la communauté. Outre les régions administratives créées par l'État, le Bénin est divisé en zones dites coutumières, qui sont chacune placées sous l'autorité d'une famille royale.

Le FNUAP a réussi à travailler efficacement dans le cadre de cette structure traditionnelle. Avec l'assistance technique de l'équipe d'appui aux pays de Dakar, le Fonds a lancé une campagne de plaidoyer en collaboration avec une ONG locale, Africa Culture, qui a des liens étroits avec le Conseil des rois du Bénin. Au cours de leur sommet annuel, les rois consacrent désormais toute une journée aux questions liées à la population, à la santé en matière de reproduction et aux femmes. Lors du sommet tenu en février 2000, les rois ont publié une déclaration dans laquelle ils se sont engagés auprès de leurs communautés à promouvoir les droits des femmes dans les zones rurales et l'éducation des filles. Cette déclaration et les activités de mobilisation ultérieurement entreprises au niveau communautaire ont apparemment eu un fort impact : le taux d'inscription des filles dans le primaire est monté en flèche lors de la rentrée des classes.

35. Il est intéressant de noter que, dans certains cas, les groupes visés par les activités de plaidoyer, par exemple les chefs religieux dans le cas du Yémen ou du Cameroun, sont devenus des partenaires stratégiques. Après avoir été sensibilisés aux questions de santé en matière de procréation dans le cadre de voyages d'étude et de conférences régionales, les imams ont joué le rôle d'alliés à leur retour en initiant d'autres imams à ces questions et en les évoquant dans leurs sermons.

Encadré 6

Élargissement des partenariats dans l'ensemble de la société au Tchad

Au Tchad, les activités de plaidoyer en faveur des programmes ont consisté à élargir les partenariats pour y inclure les syndicats, les chefs traditionnels et les associations de femmes rurales. Le projet de plaidoyer que le Fonds met en oeuvre depuis 1997 a permis d'instaurer un dialogue avec 123 imams, 110 pasteurs et responsables laïques des églises protestantes, 81 dirigeants syndicaux et 372 personnalités influentes. De ce fait, la plupart des séminaires d'information sur les déclarations relatives à la politique démographique et à l'intégration des femmes au développement publiées par le Gouvernement ont été organisés à l'initiative des chefs traditionnels et religieux. Ces séminaires ont été tellement demandés qu'il a fallu doubler le montant des ressources initialement prévu à ce titre dans le programme de pays du FNUAP. Ils ont porté leurs fruits dans la mesure où des personnalités influentes se sont déclarées prêtes à participer à la mise en oeuvre des politiques concernant la population et les femmes. Toujours au Tchad, la fédération syndicale a produit, avec le concours de la Division de la population, un manuel simplifié sur les questions de population en vue de dispenser à ses membres une éducation dans ce domaine.

36. On a constaté qu'il était souvent plus efficace de collaborer avec des parlementaires à la mise en oeuvre des initiatives de plaidoyer plutôt que de travailler dans le cadre d'organisations extérieures. Les bureaux de pays indiquent d'ailleurs que la démarche consistant à passer par des réseaux informels de parlementaires s'intéressant à la santé en matière de reproduction et à la population et à travailler avec des femmes ministres et membres du parlement portait souvent ses fruits. En Guinée, un soutien dynamique du réseau de femmes ministres et membres du parlement a contribué pour beaucoup à la convocation d'une conférence régionale en 2000 sur la participation des femmes à la prévention et au règlement des conflits armés. L'expérience a montré que les voyages d'étude étaient l'un des moyens permettant d'influer sur les décideurs et de les sensibiliser à des idées ou problèmes nouveaux. La mise en place dans les parlements d'un groupe de la documentation sur les questions de population s'est également révélée une bonne formule, ces groupes contribuant à assurer la continuité en termes de secrétariat et de mémoire institutionnelle des travaux des commissions parlementaires concernées. De tels groupes ont été créés au Maroc, en République arabe syrienne et au Yémen.

37. La formation de partenariats avec des ONG locales de jeunes et de femmes demeure un outil important pour mener des activités de plaidoyer efficaces. C'est ainsi qu'au Botswana, ces activités ont permis de convaincre des organismes de s'occuper des questions d'égalité et d'équité des sexes dans le cadre d'une équipe spéciale pour la santé en matière de reproduction et l'hygiène sexuelle. Elle s'est également révélée un instrument utile pour le Département des affaires féminines, qui a invité plusieurs ONG de femmes à apporter leur contribution à l'élaboration de la politique proposée dans ces domaines, en particulier à la prise de mesures en vue de traiter de problèmes tels que les sévices sexuels, le viol, la violence dans la fa-

mille et la participation des hommes à l'hygiène sexuelle et à la santé en matière de reproduction. Les relations et les alliances ont été consolidées avec les organisations de jeunes, notamment au Nicaragua et en Afrique du Sud et avec les associations de planification familiale et ONG locales.

38. Les ONG locales multiplient leurs activités de plaidoyer à l'échelon national. C'est ainsi qu'à Santo Domingo de Los Colorados, en Équateur, une ONG, Tierra Caliente, a renforcé ses activités avec les adolescents et préconisé activement dans les médias une attitude positive et proactive des communautés à l'égard des adolescents. Cette ONG a fait la preuve de son aptitude à travailler en collaboration avec les secteurs public et privé. Au Kenya, une autre ONG, District Youth Advocates, a créé cinq groupes de pression pour lutter contre les mariages forcés et précoces.

Médias

39. Dans les activités de mobilisation du FNUAP, les campagnes médiatiques ont joué un rôle beaucoup plus important que la constitution de réseaux et de groupes de pression pour susciter un changement, même si cette dernière activité semble s'être développée ces dernières années. La formation d'alliances avec les médias, qui est l'une des principales stratégies adoptées dans plusieurs pays, s'est révélée efficace. Les médias sont sollicités pour sensibiliser l'opinion à des problèmes précis, pour rendre compte de manifestations spéciales ou pour mener des campagnes soigneusement orchestrées. Ainsi, les médias ont accordé une large place au problème de la violence à l'égard des femmes au Costa Rica, si bien que l'Assemblée nationale examine actuellement une loi visant à traiter plus efficacement de ce problème. Au Kenya, l'Association kényenne de planification familiale continuait de prôner des services de santé en matière de procréation axés sur les besoins des jeunes dans le cadre d'une émission de variétés radiodiffusée s'adressant à ce groupe d'âge.

40. La télévision et la radio ont également servi à faire prendre conscience de problèmes délicats, tels que la prévention du VIH/sida. Un grand nombre de ces interventions visent aussi à encourager une modification du comportement individuel par le biais de ce que l'on appelle communément l'IEC (information, éducation et communication). En Inde, une campagne a été lancée pour faire largement connaître les problèmes évoqués lors du sommet de Beijing+5 et pour faire en sorte que les problèmes des femmes occupent le devant de la scène. Au Panama, une campagne a permis de sensibiliser le public aux sévices sexuels dont sont victimes les enfants et les adolescents et, en Afrique du Sud, une campagne sur les droits en matière de sexualité a été lancée dans le cadre d'un projet relatif à la santé des femmes. En République-Unie de Tanzanie, un feuilleton radiodiffusé, *Twende na Wakati* (Vivons avec notre temps), a très bien réussi à faire passer des messages sur la santé en matière de reproduction, le VIH/sida, les femmes et la population dans les communautés rurales. Au Viet Nam, une émission de radio hebdomadaire diffusée en direct, faisant appel à la participation des jeunes auditeurs, *Window of Love* (Fenêtre d'amour), fournit au public, surtout aux jeunes, des informations sur les problèmes de santé en matière de reproduction et d'hygiène sexuelle.

Encadré 7

La radio : instrument de plaidoyer en Papouasie-Nouvelle-Guinée

Le YWCA, organisation non gouvernementale en Papouasie-Nouvelle-Guinée, anime l'émission de radio *Tok Stret* [(Talk Straight) (Parlons franchement)]. Cette émission de radio hebdomadaire de deux heures et demie réunit des spécialistes de diverses questions de population et de santé en matière de reproduction. Les auditeurs peuvent appeler et poser des questions à ces spécialistes et également envoyer des lettres contenant des questions auxquelles il est répondu à l'antenne. *Tok Stret* diffuse en outre des émissions expressément consacrées à des manifestations spéciales comme la célébration de la Journée mondiale de la population et la parution du rapport sur l'*État de la population mondiale*, qui ont été réalisées en direct à l'échelon national en 2000. Le fait que cette émission est entièrement financée par le programme de pays assure une large publicité au FNUAP et à ses activités. Une enquête visant à recueillir les réactions des auditeurs sera menée prochainement en vue de guider la programmation future. Une enquête auprès des auditeurs a confirmé que l'émission de radio en question a énormément de succès et il est intéressant de noter à cet égard qu'un grand nombre d'hommes appellent ou écrivent pour poser des questions portant sur la santé en matière de procréation.

41. Afin d'aider les médias à mieux comprendre les divers problèmes qui se posent dans les domaines de la santé en matière de reproduction et de la population, un aspect important de l'action du FNUAP a consisté à parrainer des ateliers et séminaires de sensibilisation des médias. En Égypte, par exemple, une série d'ateliers de ce type a été organisée dans le cadre du sous-programme de plaidoyer. Grâce à ces ateliers, à la constitution de réseaux de suivi et à la diffusion d'informations, deux grandes chaînes de télévision diffusent désormais des émissions sur les effets néfastes des mutilations sexuelles infligées aux femmes, sujet jusque-là considéré tabou à la télévision. Du fait des activités de plaidoyer concertées menées par plusieurs entités, le Ministère de la santé et de la population a récemment publié des instructions bannissant la pratique des mutilations génitales féminines par les médecins et dans tous les hôpitaux publics.

Internet

42. Quelques pays ont mentionné le recours à l'Internet aux fins d'activités de plaidoyer par voie électronique. En Inde, le FNUAP a un site Web présentant les éléments de la politique nationale en matière de population en anglais et en hindi. Au Turkménistan, la page d'accueil du FNUAP contient des informations complètes sur les activités de plaidoyer du bureau de pays, en particulier l'action menée par des organisations de jeunes et de femmes en faveur de l'égalité des sexes et la participation des hommes à la santé en matière de procréation.

Liens avec les manifestations internationales

43. Toutes les activités de plaidoyer bénéficiant d'une assistance du FNUAP visent à attirer davantage l'attention sur des questions importantes dans les domaines de la population et du développement. Parmi les plus répandues et les plus efficaces au niveau national, il convient de citer la participation locale à des manifestations parrainées par le Fonds, comme la Journée mondiale de la population, la Journée des six milliards (qui a eu lieu en octobre 1999) et la parution du rapport sur l'*État de la population mondiale*. C'est ainsi qu'à Cuba, le 12 octobre 2000, le Gouvernement a organisé une importante cérémonie, dont il a été rendu compte dans les médias, pour célébrer le premier anniversaire du six milliardième habitant de la planète (une fille). En Albanie, le FNUAP a travaillé en association avec la première dame du pays, qui anime une émission-débat télévisée très populaire et présente le journal télévisé du soir pour faire une large publicité à des manifestations spéciales comme la Journée mondiale de la population et la Journée mondiale de lutte contre le sida.

44. En République dominicaine, les médias aussi ont rendu largement compte de la Journée mondiale de la population, au cours de laquelle la meilleure publicité pour les questions évoquées par la Conférence internationale sur la population et le développement et les activités du FNUAP a été assurée par des moyens d'information gratuits et non par des annonces publicitaires ou des messages d'intérêt public. Toujours en République dominicaine, CNN International a produit un magazine sur les projets d'hygiène sexuelle et de santé en matière de reproduction financés par le FNUAP, qui a bien mis en relief les activités du Fonds, à la fois dans le pays même et à l'échelon international.

Encadré 8

L'Angola a fait de la Journée mondiale de la population une manifestation nationale

L'un des meilleurs exemples d'utilisation des thèmes de portée mondiale pour susciter un intérêt pour les questions de population et de santé en matière de reproduction a été fourni en 2000 par l'Angola. Tirant parti du fait que la Directrice exécutive du FNUAP se rendait pour la première fois dans ce pays, le Gouvernement a organisé, à l'occasion de la Journée mondiale de la population, une Journée de réflexion nationale sur le thème « Sauver des vies de femmes ». Le Ministère de la planification a organisé cette manifestation avec la participation du Ministère de la famille et de la promotion de la femme, le Ministère de la santé et la radio nationale angolaise. À cette occasion, des hommes politiques, des membres de la société civile, des jeunes et des organismes des Nations Unies se sont réunis pour examiner les problèmes liés à la violence sexiste, à la mortalité maternelle et à la santé des adolescents lors d'ateliers organisés simultanément dans l'ensemble du pays. La Journée de réflexion a été couronnée par une émission musicale et culturelle diffusée à l'échelon national par la radio nationale angolaise.

Cette manifestation n'était qu'un élément – néanmoins important – de la stratégie de l'Angola en matière de plaidoyer. D'après le bureau de pays, ces activités ont permis d'obtenir les résultats tangibles ci-après : a) les chefs de l'exécutif et du législatif ont été sensibilisés aux sexospécificités; b) le Ministre de la santé a adopté des normes et politiques dans

le domaine de la santé en matière de reproduction; c) il est prévu d'incorporer l'enseignement démographique et la préparation à la vie de famille dans le programme d'enseignement national; d) les administrations des provinces ont participé aux frais occasionnés par l'envoi de fonctionnaires compétents à des séminaires sur la population et le développement organisés par le FNUAP; e) l'université nationale a approuvé le premier cours d'études supérieures sur la population et le développement; f) le Gouvernement met actuellement au point un plan stratégique relatif aux sexes; et g) le Gouvernement a par ailleurs financé, conjointement avec le FNUAP, les activités menées dans le cadre de la Journée mondiale de la population dont il est question plus haut.

Renforcement des capacités

45. Le renforcement des capacités est un aspect essentiel de toutes les activités de plaidoyer du FNUAP. Toutefois, il est à noter que le renforcement des compétences en matière de plaidoyer ne figure que rarement parmi les principaux objectifs ou résultats des programmes de pays par rapport à l'obtention de ce qui est perçu comme des retombées plus concrètes de la formation aux aspects techniques de la santé en matière de reproduction ou de la collecte et de l'analyse de données. Toutefois, quelques pays, comme le Bhoutan, le Cambodge, l'Éthiopie, l'Inde, la Namibie, le Paraguay, les Philippines, l'Ouzbékistan et la République islamique d'Iran, ont indiqué qu'ils s'employaient à renforcer les capacités de leurs ressortissants afin qu'ils deviennent des défenseurs énergiques et efficaces de la santé en matière de reproduction, des questions de population et de développement et des femmes. Certains pays ont déclaré que l'assistance du FNUAP aidait à renforcer les ressources humaines et la capacité institutionnelle des ministères de la santé de planifier et de coordonner les activités de plaidoyer, telles que l'organisation de séminaires et de concours dans les médias en association avec des ONG locales.

46. Le FNUAP a appuyé plusieurs initiatives visant à renforcer les capacités en matière de plaidoyer. En 2000, il a notamment parrainé des réunions régionales, dont une réunion de femmes africaines ministres et membres des parlements et apporté une assistance pour la production de manuels, brochures, rapports techniques et autres. Ainsi, le FNUAP a fait établir par une ONG internationale – le Centre pour le développement et les activités en matière de population – une publication intitulée *Advocacy: Building Skills for NGO Leaders* (Plaidoyer : renforcement des compétences des représentants d'ONG). Cette publication vise à rendre les représentants d'ONG mieux à même de plaider efficacement en faveur de la santé en matière de reproduction. Ce manuel traite de la dynamique du pouvoir, des communications stratégiques, de l'étude du public, de l'élaboration et de la diffusion de messages, des méthodes à suivre pour créer des réseaux et des coalitions et pour mettre en place un plan d'exécution des activités de plaidoyer. En 2000, le FNUAP a publié un rapport technique à l'issue d'un atelier organisé par les équipes d'appui aux pays d'Afrique, intitulé *Advocacy for Population and Reproductive Health in Africa: ICPD and Beyond* (Plaidoyer en faveur de la population et de la santé en matière de reproduction en Afrique : la Conférence internationale sur la population et le développement et au-delà), qui était un excellent exemple de collaboration entre différents services du Fonds dans le domaine du plaidoyer. L'équipe d'appui aux pays basée à Suva (Fidji) a produit deux manuels de formation intitulés : *A Manual for*

Advocates and Trainers on Population and Reproductive Health Advocacy (Manuel à l'intention des agents et formateurs dans le domaine des activités de plaidoyer en faveur de la population et de la santé en matière de reproduction) et *Using the Media* (Le recours aux médias).

47. Dans le cadre des efforts déployés par le FNUAP pour renforcer les capacités institutionnelles et mettre en place un système de téléenseignement sur les questions de population, un projet interrégional, financé par la Fondation des Nations Unies, est actuellement exécuté par l'École des cadres des Nations Unies à Turin (Italie). Le plaidoyer figure dans les divers modules du programme de téléenseignement comme l'un des thèmes retenus pour l'élaboration du cours. Ce cours vise à assurer un plaidoyer plus efficace et soutenu en faveur des programmes de population et de santé en matière de reproduction en faisant mieux comprendre ce que ce terme recouvre sur le plan théorique et en tant que programme d'activité de base du FNUAP, à faire mieux connaître les méthodes et les instruments adoptés à cet égard et à renforcer les compétences nécessaires pour formuler une stratégie et un plan d'exécution.

Recherche et collecte de données

48. Si l'on veut avancer des arguments solides en faveur des activités de plaidoyer, il faut disposer de données convaincantes pour influencer sur le débat. La fourniture d'informations et de données exactes et fiables sur la population et la santé en matière de reproduction permet de définir plus facilement les problèmes et d'élaborer des messages factuels et convaincants. À cet effet, de nombreux pays, tels le Burundi, le Cameroun, la République dominicaine, l'Éthiopie, la Guinée, la Mongolie et la République démocratique populaire lao, déclarent réaliser des études sur les problèmes touchant les femmes et les adolescents. Au Burundi, l'Association des avocates a été chargée d'étudier les aspects juridiques de la santé en matière de reproduction pour intégrer les droits dans ce domaine dans les codes de santé nationaux. De même, en Mongolie, l'Association des avocates a entrepris des recherches sur la législation dans le domaine de la santé en matière de reproduction et de la parité entre les sexes. Les résultats de ces recherches, qui ont été publiés en 2000, ont fourni une multitude d'informations permettant de mettre au point des activités de plaidoyer davantage axées sur la révision des lois en vigueur ou l'élaboration de nouvelles lois et politiques portant sur de nouveaux problèmes de santé en matière de reproduction. En République-Unie de Tanzanie, un manuel a été établi en 2000 afin d'aider les responsables du maintien de l'ordre, les professionnels de la santé et de l'enseignement ainsi que les juristes à identifier les cas de violence sexuelle et à faire appliquer la loi relative aux délits sexuels.

49. Le FNUAP a lancé une initiative visant à recueillir des données qualitatives et quantitatives de base pour traiter du problème de la violence sexiste dans le Pacifique. Un projet de recherche, approuvé en 1999, avait pour objet de déterminer les causes, les conséquences et la prévalence de la violence au sein de la famille dans la région. La première phase de ce projet de recherche s'est déroulée au Samoa en 2000. C'est la première fois qu'une étude quantitative sur la violence sexiste est menée dans la région. Comme elle est réalisée par le secrétariat de la Communauté du Pacifique, organe intergouvernemental, ses résultats devraient recevoir la caution des gouvernements de la région, ce qui aidera à s'assurer leur soutien dans l'action visant à s'attaquer aux causes et aux conséquences de la violence dans la famille qui auront été recensées dans ladite étude une fois que celle-ci aura été achevée. Dans

les Îles Salomon, le FNUAP a collaboré avec le Ministère de la santé à la révision du formulaire que les hôpitaux demandent de remplir, pour y inclure les incidences de la violence dans la famille à des fins de suivi et, dans les Îles Cook, la police a créé une section de la police communautaire chargée de suivre les incidences de la violence dans la famille et de fournir des services de conseils.

Ateliers et séminaires

50. Les ateliers, séminaires et conférences ont souvent servi à diffuser les résultats d'études spéciales de politique générale portant essentiellement sur les besoins des jeunes et les questions d'égalité des sexes et à sensibiliser les parlementaires, les chefs religieux et les journalistes. Au Bangladesh, les responsables ont participé au stage de l'Institut central de formation et d'orientation des fonctionnaires. En Gambie, un atelier a permis de sensibiliser les associations de parents et d'enseignants. Au Honduras, un forum national réunissant la faculté de médecine de l'Université autonome, le Ministère de la santé et le FNUAP ainsi que les organisations non gouvernementales et d'autres services publics a permis d'examiner la politique nationale relative à la santé en matière de reproduction. En République démocratique populaire lao, un atelier national de sensibilisation à la santé des adolescents en matière de reproduction a été organisé avant le début de la session du Congrès national. Au Soudan, des ateliers et séminaires de formation ont été organisés dans le cadre du sous-programme sur le plaidoyer à l'intention du personnel, des groupes influents, des professionnels des médias et des parlementaires. Afin de favoriser les partenariats avec diverses parties prenantes, le FNUAP a aidé les représentants du Gouvernement à participer à divers séminaires et ateliers de formation ayant trait aux activités du Fonds.

Actions visant à remédier aux campagnes négatives

51. Les activités de plaidoyer visent à créer un environnement socioculturel positif; obtenir l'appui de personnalités influentes, des chefs religieux et des chefs traditionnels est indispensable pour changer les normes sociales au niveau communautaire. Toutefois, cette transformation culturelle n'intervient pas du jour au lendemain. En effet, plusieurs bureaux de pays ont constaté que la réalisation d'activités de plaidoyer concernant des questions délicates était une gageure. Si ces questions ne sont pas traitées avec grand soin, elles peuvent compromettre le succès de tout programme. Par conséquent, les partenaires doivent trouver des messages et des arguments non antagonistes et culturellement adaptés pour y faire face.

52. Pour créer un environnement positif, il faut souvent contrecarrer les campagnes négatives et la désinformation. À cette fin, il faut : a) connaître les principes fondamentaux qui régissent les positions en faveur ou contre les questions particulièrement délicates; b) être au fait des arguments qui ont permis de mobiliser l'opinion publique; c) utiliser ou mener des travaux de recherche scientifique et sociale sur les questions controversées; d) mettre en place des mécanismes de dialogue et de consultation tirant parti des ressources dont disposent le pays et le FNUAP en matière d'organisation; e) créer de grandes coalitions d'appui; f) renforcer les compétences des organisations de la société civile en matière de plaidoyer; et g) tirer parti du consensus qui se dégage en matière de population et de développement pour renforcer l'appui aux activités liées à la santé en matière de reproduction et de sexualité.

53. On peut, par exemple, contrecarrer les critiques en se concentrant sur les faits, notamment les grossesses d'adolescentes et les taux d'infection par le VIH dans la population concernée, plutôt que sur les préoccupations de plus grande portée comme les droits en matière de reproduction. Toutefois, il faudrait éviter la passivité car elle pourrait renforcer la réticence compréhensible des médias à faire fi des rumeurs ou des incompréhensions. Au Costa Rica, par exemple, une politique controversée d'éducation en matière d'hygiène sexuelle a conduit à la mise en place d'un réseau national d'organisations non gouvernementales, d'universitaires, d'organismes nationaux et de dirigeants communautaires chargés de donner un meilleur éclairage et de mener des activités dans ce domaine.

54. Dans la région des États arabes, le FNUAP a toujours eu pour stratégie de travailler en collaboration avec les chefs religieux au niveau national. Ces derniers exercent une grande influence sur la population dans toute la région. Grâce aux efforts concertés du FNUAP et d'autres organismes actifs dans le domaine de la planification familiale, les communautés religieuses de toute la région ont accepté le concept de la planification familiale. La Jordanie offre un excellent exemple de partenariat en matière de plaidoyer entre les chefs religieux, le Conseil national de la population, le Ministère de la santé et les organisations non gouvernementales, qui vise à promouvoir la planification familiale et la participation des hommes. L'efficacité de cette initiative a reconfirmé qu'il importe de créer des alliances élargies et bien planifiées avec les chefs religieux. Toutefois, davantage d'efforts et différentes approches sont nécessaires pour obtenir l'appui de l'institution religieuse à l'équité et à l'égalité entre les sexes.

55. Au Soudan, la participation des chefs religieux à la promotion des programmes de santé en matière de reproduction s'est révélée efficace. Si, au départ, les dirigeants politiques étaient peu enclins à y associer les chefs religieux, les cours d'orientation, les ateliers et les visites d'études ont permis de surmonter cette réticence. D'une manière générale, la mise sur pied d'un groupe de défenseurs de la cause constitué de membres de la communauté a permis de promouvoir les questions de santé en matière de reproduction, et ce, à faible coût. Il faudrait également envisager plus sérieusement de collaborer avec le secteur privé sur les questions de santé en matière de reproduction. Au Yémen, le partenariat avec les chefs religieux et les parlementaires a été déterminant dans l'application sans heurt des politiques de population. En fait, sensibiliser les parlementaires aux questions de population et de santé en matière de reproduction réduit les risques et les difficultés rencontrées dans l'exécution d'un programme de population efficace.

Encadré 9

Arménie : faire face à une opposition concertée

L'Arménie s'est heurtée à un défi majeur en matière de plaidoyer. En 2000, une vaste campagne d'information sur les questions de santé en matière de reproduction a été mise en oeuvre par une organisation non gouvernementale internationale et un organisme donateur bilatéral. Étroitement liée aux activités et aux résultats des projets du FNUAP, cette campagne soutenue s'est faite à travers la télévision, la radio et d'autres médias de masse ainsi que par le biais de la publicité à caractère social, ce qui était une innovation en Arménie. Malgré l'impact profond qu'elle a eu sur le groupe cible (les femmes mariées âgées de 18 à

35 ans), elle a également donné lieu à un débat houleux à l'échelle nationale sur les questions de planification familiale et de fécondité notamment. Cette situation résulte en partie du caractère très délicat des questions de santé en matière de reproduction dans le contexte d'une accélération de l'émigration et de la baisse rapide des taux de natalité et de fécondité. Même l'expression « planification familiale » a été associée à la planification obligatoire de tous les aspects de la vie qui avait marqué l'histoire récente du pays. Certains groupes de la société, notamment des intellectuels, des organisations non gouvernementales et des groupes aux intérêts divergents (par exemple des praticiens dont le revenu était tributaire des avortements qu'ils pratiquaient), ont réagi défavorablement aux messages de la campagne et à la façon dont ils étaient transmis.

La controverse a suscité une série de débats libres, des émissions à la télévision ainsi que des articles tantôt positifs, tantôt négatifs sur les questions de santé en matière de reproduction dans la presse. La réponse conjointe du Ministère de la santé, des ONG internationales et du FNUAP a consisté à expliquer que les organisations internationales travaillaient dans le cadre du programme national de santé en matière de reproduction qui était élaboré et contrôlé par le Gouvernement et non imposé par des organisations ou pays étrangers comme on l'avait laissé entendre. Il a été indiqué que les services de planification familiale ne pouvaient pas amener les couples ou les individus à changer d'avis quant au nombre d'enfants qu'ils souhaitent avoir et à l'espacement des naissances. Par contre, ces services offraient aux femmes des choix et leur permettaient de préserver leur santé et d'avoir autant d'enfants qu'elles voulaient et quand elles le voulaient. Étant donné que l'infécondité secondaire était extrêmement élevée en Arménie (29 % des femmes en âge de procréer) du fait du taux élevé des avortements et des infections sexuellement transmissibles, la campagne a permis de faire comprendre comment la santé en matière de reproduction pouvait aider à améliorer la situation.

D. Impact des activités de plaidoyer

56. Un problème qui ne cesse de se poser au FNUAP est celui de l'évaluation des résultats des activités de plaidoyer. Il est en effet particulièrement difficile d'en faire une évaluation quantitative. Il est également difficile d'attribuer le succès à une activité particulière ou de dire avec certitude qu'une activité ou groupe d'activités a produit tel ou tel résultat, du fait des divers facteurs qui peuvent simultanément influencer sur un changement ou une décision. Cependant, les bureaux de pays font état de réalisations qui peuvent être mesurées à l'aune des politiques élaborées et des changements introduits, de la couverture par les médias des questions de population, d'égalité des sexes et de santé en matière de reproduction, de la mobilisation des ressources, et de la participation du secteur privé.

Élaboration de nouvelles politiques

57. L'élaboration de nouvelles politiques est le résultat des activités de plaidoyer le plus communément évoqué. La sensibilisation et le dialogue avec les décideurs et

les parlementaires ont permis l'élaboration de nouvelles politiques et le réaménagement de celles qui existaient déjà. Environ 17 pays ont indiqué avoir élaboré en 2000 une nouvelle loi ou politique relative à la population et au développement, à la santé en matière de reproduction, à l'égalité des sexes, à la santé des adolescents en matière de reproduction ou aux questions liées au VIH/sida. Au Panama, par exemple, les activités de plaidoyer et l'assistance technique ainsi que la mobilisation de l'appui des organisations non gouvernementales ont permis la mise en place d'une nouvelle loi sur le sida prenant en compte les droits de l'homme. Une nouvelle loi sur la violence dans la famille a été approuvée au Paraguay. Au Viet Nam, le Parlement a adopté une stratégie nationale en matière de population qui a fait l'objet d'une large diffusion. Grâce au réseau d'appui des parlementaires pour la population et le développement, la Guinée a été le premier pays d'Afrique de l'Ouest à adopter une loi sur la santé en matière de reproduction, qui a été promulguée par le chef d'État.

Intensification de la couverture par les médias

58. L'intensification de la couverture des questions de population et de santé en matière de reproduction par les médias est également l'un des résultats les plus souvent cités, comme en témoignent le nombre d'articles publiés dans la presse et les émissions radiodiffusées ou télévisées sur ces questions. Dans le territoire palestinien occupé, par exemple, comme suite à un concours parrainé par le FNUAP et visant à sélectionner les meilleurs articles de presse sur les questions de santé en matière de reproduction et d'égalité des sexes, 167 articles ont été publiés dans les journaux locaux en 1999 et en 2000, contre 20 en 1998. Au Viet Nam, le réseau international d'information télévisée CNN a choisi les activités du FNUAP comme sujet d'une émission consacrée aux activités des organismes des Nations Unies dans le pays.

Mobilisation de ressources

59. La mobilisation des ressources nationales pour les programmes de population et de santé en matière de reproduction a occupé une large place dans les activités de plaidoyer au Cambodge, en Éthiopie, en Gambie, en Guinée, en Indonésie, au Kenya, en République démocratique populaire lao, en Namibie, aux Philippines, au Soudan, au Maroc, en République-Unie de Tanzanie, en Ouganda et en Zambie. Un exemple particulièrement notable du succès en 2000 des activités de plaidoyer visant à mobiliser des ressources pour appuyer des programmes a été le travail effectué par le bureau sous-régional du Pacifique à Suva (Fidji). Le bureau a attiré 1,6 million de dollars du United Nations Human Security Fund mis en place par le Gouvernement japonais pour fournir des informations et des services de santé en matière de reproduction dans cinq pays prioritaires de la région et 2 340 000 dollars de la United Nations Foundation pour l'exécution d'un programme régional de santé des adolescents en matière de reproduction. Le bureau a également mené à terme des discussions avec le Gouvernement néo-zélandais sur un projet visant à promouvoir la participation des hommes comme partenaires dans le domaine de la santé en matière de reproduction. Il cherche à attirer des ressources supplémentaires pour une étude sur la violence à l'égard des femmes, pour des projets de santé en matière de reproduction dans les États fédérés de Micronésie, aux Fidji et au Samoa et pour un projet régional de sensibilisation visant les groupes influents.

60. En Mongolie, le FNUAP a appuyé une initiative visant à former les défenseurs de la santé en matière de reproduction provenant de différentes communautés du pays. Ceux-ci ont joué un rôle primordial en aidant à susciter l'intérêt voulu et à mobiliser des ressources pour promouvoir une meilleure santé en matière de reproduction. Par exemple, une province a récemment alloué 10 millions de tugrigs (10 000 dollars) à la mise en place de services de dépistage des infections sexuellement transmissibles dans des dispensaires. Une autre province a alloué 7 millions de tugrigs à l'achat de matériel plus moderne pour les examens d'obstétrique et de gynécologie et 8 autres millions à la rénovation d'un centre de santé local. Plusieurs districts seraient actuellement en train de mettre en place des unités de santé en matière de reproduction dans les centres de santé existants et dans les écoles.

Encadré 10

Bolivie : plaidoyer pour la mobilisation de l'appui et des ressources communautaires

En Bolivie, le FNUAP exécute un projet novateur d'alphabétisation de la population autochtone (essentiellement mais pas uniquement des femmes) en quechua et en espagnol. L'un des principaux éléments de cette formation consiste à inculquer des connaissances concernant les questions de santé en matière de reproduction en même temps que les mécanismes de la lecture et de l'écriture afin de responsabiliser les stagiaires. Le projet a été partiellement financé par la United Nations Foundation mais grâce aux efforts de plaidoyer du FNUAP, il a pu également obtenir des crédits du Gouvernement et des collectivités locales. Le projet a eu un réel succès : à la fin de 2000, on estimait à plus de 40 000 le nombre de personnes qui ont pu ainsi être alphabétisées. En 2000, l'UNESCO a décerné le prix Malcom Adiseshia d'alphabétisation à ce projet, d'abord au Président bolivien lors d'une cérémonie qui a eu lieu au palais présidentiel puis le lendemain à Sucre en présence des participants, dont beaucoup avaient fait le déplacement depuis des villages très éloignés. Cette cérémonie s'est accompagnée d'un festival de chansons et de danses autochtones qui a reçu une large publicité.

Le succès du projet était largement dû à l'ampleur des activités locales de plaidoyer qui ont permis d'obtenir l'appui de la communauté. Les médias locaux et nationaux s'en sont largement fait l'écho. Les activités de plaidoyer ont également consisté à participer à plusieurs fêtes culturelles locales, le résultat étant que le projet est maintenant perçu comme un mécanisme d'appui aux valeurs locales. Étant donné les fréquents renouvellements de personnel au niveau des administrations locales, il a fallu constamment reprendre les activités de plaidoyer en appui au projet. Comme principal résultat, la contrepartie financière locale, qui conditionne la subvention de la Fondation, a été obtenue. Le Gouvernement, les préfectures et les municipalités locales contribuent tous au projet.

Participation du secteur privé

61. À une époque où il est de plus en plus difficile de mobiliser des ressources, la participation du secteur privé aux activités en matière de population est un bon moyen de soutenir les interventions et de faire en sorte que les pays aient une plus grande maîtrise des programmes. Ainsi, l'équipe d'appui au pays de Dakar soutient les efforts déployés par le Gouvernement malien pour inciter le secteur privé à prendre part au financement des projets de préparation à la vie familiale et d'éducation en matière de population mis en oeuvre par des organisations locales.

Encadré 11

Mali : Une fructueuse collaboration avec le secteur privé à but lucratif

Au Mali, l'un des faits nouveaux les plus intéressants est le rôle joué par deux sociétés privées, l'Office du Niger et la Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles, qui apportent une aide financière, matérielle et humaine à des initiatives appuyées par le FNUAP en zone rurale.

Ces initiatives aux résultats encourageants ont permis de mieux faire connaître les conditions de vie des habitants de ces régions et de trouver des éléments de réponse à leurs problèmes endémiques. Les supports d'information, éducation et communication (IEC) qui ont été transmis aux dirigeants des deux sociétés les ont convaincus de consacrer du temps et des ressources à ces interventions. Après avoir rencontré les responsables des projets, les directeurs des deux entreprises ont accepté de financer en partie la formation de nouveaux animateurs.

La première phase de cet effort de collaboration ayant été couronnée de succès, des projets sont en cours pour étendre l'expérience à tout le pays. C'est un très bel exemple des avantages concrets que peut apporter la participation du secteur privé aux actions de santé en matière de reproduction dans l'esprit du Programme d'action de la CIPD et en parallèle aux efforts déployés par le Fonds pour faire davantage participer le secteur privé à but lucratif à ses travaux.

E. Enseignements tirés

62. Les rapports de pays contiennent une foule d'enseignements. À en croire les observations qui reviennent le plus souvent, pour que les efforts de plaidoyer réussissent, il faut : a) définir clairement les résultats escomptés et la stratégie à suivre; b) faire preuve de souplesse et de capacité d'adaptation; c) assurer la continuité d'action à long terme; d) insérer l'effort entrepris dans le processus général d'élaboration des programmes et des sous-programmes; e) offrir une assistance technique et appuyer les activités de renforcement des capacités nationales; f) disposer d'outils intégrés de suivi et d'évaluation; et g) s'assurer du concours de divers partenaires, notamment des ONG et du public.

Clarté des résultats escomptés et définition soignée de la stratégie à suivre

63. Pour réussir son action de plaidoyer, il faut bien définir les résultats visés et la stratégie à suivre dans le cadre et à l'appui du schéma directeur général du programme et des sous-programmes. Par exemple, au travers des programmes mis en oeuvre en Angola, au Cambodge et en Éthiopie, et du programme d'assistance au peuple palestinien, on a constaté qu'il fallait commencer par établir un schéma directeur pour orienter l'action de santé en matière de reproduction, puis définir clairement les objectifs et les stratégies de plaidoyer et évaluer en conséquence les besoins en formation. Autre exemple, le bureau de pays du Cambodge a indiqué que les agents siégeant dans les organes chargés des questions de parité ou occupant des postes de responsable des questions relatives aux femmes dans les organismes publics recevaient une formation destinée à les sensibiliser à la problématique hommes-femmes qui soulignait les inégalités existant entre les sexes mais n'insistait pas suffisamment sur la nécessité d'intégrer les questions de parité dans les politiques. Cette lacune devait être comblée par des programmes de formation complémentaires.

Souplesse

64. Les plans stratégiques ne doivent pas devenir trop restrictifs. Ils doivent autoriser la souplesse nécessaire pour faire face à des évolutions imprévues et s'adapter à de nouvelles situations. En Namibie, par exemple, on a compris que les efforts de plaidoyer menés à l'échelle communautaire devaient être redéployés en direction des responsables nationaux dont l'influence s'exerce dans les domaines politique, juridique et législatif. On peut aussi citer comme exemple celui des Maldives, où, dans un premier temps, on s'était employé à gagner le soutien des chefs religieux pour l'application du programme de santé en matière de reproduction. Or, une étude de base a révélé qu'aux Maldives, on n'observait pas d'opposition particulière à la santé en matière de reproduction et à la planification familiale pour des motifs religieux, de sorte que par la suite, on s'est plutôt attaché à convaincre les principaux responsables locaux qui avaient été négligés au préalable. Certains programmes, comme ceux menés au Cambodge et à Maurice, ont permis d'établir qu'il ne suffisait pas de limiter les efforts aux plus hauts échelons des ministères compétents mais qu'il fallait aussi établir le dialogue avec les administrateurs et le personnel de projet.

Continuité

65. L'expérience accumulée dans les divers pays montre qu'en matière de plaidoyer, les interventions isolées ne sont pas efficaces et ne donnent pas toujours de bons résultats. Pour plus d'efficacité, il faut agir en continu et dans la durée. En Mongolie, une série d'interventions de plaidoyer bien planifiées ont été menées à l'échelle centrale et provinciale et dans chaque district. Parallèlement, des agents locaux ont organisé des réunions et d'autres activités de plaidoyer à intervalles réguliers pendant une durée de temps assez longue. Grâce à ces efforts, certaines provinces ont alloué des fonds permettant de créer des services de dépistage des MST dans les centres de santé en matière de reproduction, de fournir le matériel nécessaire aux examens d'obstétrique et de gynécologie et de rénover un centre sanitaire. En outre, la plupart des districts desservis par le programme mongol ont créé des services de santé en matière de reproduction dans les centres sanitaires existants.

Liens avec les autres sous-programmes

66. Les pays utilisent aussi des méthodes différentes pour élaborer et exécuter leurs programmes de plaidoyer. Certains optent pour des sous-programmes ponctuels, d'autres intègrent le plaidoyer dans d'autres sous-programmes. En général, les liens entre les interventions de plaidoyer et les sous-programmes relatifs à la santé en matière de reproduction et aux questions de population et de développement doivent être renforcés. Plus des deux tiers des pays ont opté pour des sous-programmes ponctuels et près de 15 % ont préféré intégrer le plaidoyer dans d'autres sous-programmes. Seul un très petit nombre avait des éléments de projet ponctuels consacrés au plaidoyer. Dans les cas où le plaidoyer fait l'objet d'un sous-programme ponctuel ou s'exécute par le biais d'un élément de projet, au moment d'élaborer les programmes, il faut établir clairement que les activités de plaidoyer appuient ou complètent les stratégies de santé en matière de reproduction, de population et de développement et/ou les sous-programmes sur la problématique hommes-femmes. Les résultats semblent être le plus probants lorsqu'on intègre le plaidoyer dans ces sous-programmes.

67. Les liens entre les sous-programmes de plaidoyer et les autres sous-programmes sont souvent mal définis au stade de la conception. Cela est en partie imputé au calendrier d'élaboration des sous-programmes. En effet, tous les sous-programmes ne sont pas élaborés simultanément, comme on l'a observé en Jordanie, en République arabe syrienne et au Yémen. En principe, le sous-programme de plaidoyer devrait être établi en étroite coordination et synchronisation avec les autres sous-programmes. En fait, pour diverses raisons, ces sous-programmes sont généralement établis à un rythme et selon une chronologie qui leur sont propres. C'est pourquoi on rate souvent l'occasion d'intégrer le plaidoyer dans le programme général. La plupart du temps, on s'efforce de créer les liens manquants après coup, par le biais de comités directeurs ou de coordination. L'expérience a montré qu'en suivant cette méthode, on ne crée pas les passerelles les plus efficaces entre sous-programmes. On devrait prévoir suffisamment de temps pour recouper les activités les unes avec les autres au stade de l'élaboration des sous-programmes.

Renforcement des capacités

68. D'après les rapports des bureaux de pays, plusieurs pays jugent nécessaire de renforcer la formation au plaidoyer afin que les agents locaux s'en chargent avec plus de compétence et de confiance. Des pays comme le Cambodge et la République-Unie de Tanzanie ont noté que les équipes nationales de plaidoyer maîtrisaient mal les principes de suivi et d'évaluation des programmes, de sorte qu'il leur était difficile d'établir certains documents comme les cadres logiques ou de gérer leur sous-programme de plaidoyer. Seuls quelques pays, comme l'Angola, le Cambodge, l'Éthiopie, le Pérou et la République-Unie de Tanzanie, ont indiqué qu'ils avaient besoin d'assistance technique en matière de plaidoyer. Par exemple, au Cambodge, les fonctionnaires et les responsables des questions relatives aux femmes du Ministère de la condition de la femme ont demandé à recevoir une formation complémentaire au plaidoyer car il leur fallait acquérir plus d'assurance dans ce domaine. Au Pérou, le sous-programme relatif au plaidoyer a mis l'accent sur l'assistance technique et les activités d'appui en faveur du renforcement des capacités nationales.

69. En Asie orientale, on a constaté que dans la plupart des pays, c'était à des fonctionnaires de rang encore relativement modeste ou à de petits groupes d'ONG que l'on confiait la responsabilité du plaidoyer dans les domaines de la population et du développement et de la santé en matière de reproduction. Les fonctionnaires que l'on a interrogés ou consultés ont indiqué qu'ils ne se sentaient pas toujours de taille à faire oeuvre de sensibilisation auprès des responsables politiques. Pour l'essentiel, cela était dû au fait qu'ils n'avaient ni l'ancienneté ni le statut nécessaires. Plus important encore, ils ne possédaient pas les compétences qu'exigeait cette fonction, et il arrivait aussi qu'ils connaissent mal les problèmes de fond liés à l'action de plaidoyer.

70. L'un des principaux enseignements tirés de plusieurs programmes de plaidoyer dans la région de l'Asie et du Pacifique est que l'efficacité de l'action menée est directement fonction du statut de l'intervenant. Par exemple, en Mongolie, un ex-membre du Parlement a été recrutée comme consultante dans le cadre d'un projet de plaidoyer au service de la santé en matière de reproduction. Grâce à son ancienneté et à ses relations, celle-ci a pu prendre contact avec de hauts fonctionnaires et obtenir assez facilement leur appui. Si les efforts de plaidoyer déployés en Mongolie à l'appui des stratégies de population et de développement et de la santé en matière de reproduction ont connu de nombreux succès, c'est en partie grâce au statut et à la motivation des défenseurs du projet.

Données nécessaires à la réalisation d'études d'impact

71. Pour mieux défendre les politiques suivies, il faut disposer de données sociales fiables permettant d'évaluer l'étendue des progrès accomplis. Toutefois, sans données, repères et indicateurs de base valables, il est impossible de mesurer l'ampleur de la réussite. Plusieurs pays, comme la Gambie, la Guinée, la Namibie, le Paraguay, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie, ont noté la nécessité d'intégrer la maîtrise des outils de suivi et d'évaluation dans les activités de plaidoyer. Pour évaluer les résultats des efforts menés en faveur de la parité, il faudrait recueillir des données par sexe et des données tenant compte des sexospécificités et procéder à un bilan complet de la situation à laquelle les programmes doivent faire face dans le domaine de la parité hommes-femmes.

Promotion des partenariats et de la collaboration interinstitutions

72. Faire oeuvre de plaidoyer, c'est s'assurer le concours de divers partenaires au service d'une cause commune. Plusieurs pays comme l'Inde ont dit que si l'on voulait réussir dans ce domaine, il fallait renforcer les partenariats. Toutefois, il est parfois difficile de favoriser la coopération entre des partenaires très divers aux publics hétérogènes, du fait notamment que les responsabilités qui incombent aux institutions publiques et à la société civile organisée se chevauchent souvent et s'articulent mal pour tout ce qui a trait à la population. Il faut donc s'efforcer de renforcer ces relations et de mieux associer le public aux processus de décision.

73. L'un des facteurs qui garantissent le plus le succès des interventions de plaidoyer est le soin avec lequel on sélectionne ses agents d'exécution potentiels. On notera à ce titre que le processus d'élaboration des sous-programmes est une entreprise collective à laquelle participent le Gouvernement, le bureau de pays et divers homologues nationaux. Les gouvernements, qui sont les interlocuteurs officiels du FNUAP, hésitent parfois à faire intervenir des ONG dans l'exécution de vastes seg-

ments du sous-programme de plaidoyer. De nombreux bureaux de pays ont cependant noté le rôle important que jouent ou devraient jouer les ONG en matière de plaidoyer, s'agissant en particulier de questions jugées délicates pour les organismes publics.
