



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

Distr. générale
7 juin 2001
Français
Original: anglais

Session annuelle de 2001

11-22 juin 2001, New York

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

FNUAP

Fonds des Nations Unies pour la population

Activités d'audit et de contrôle internes en 2000

Rapport de la Directrice exécutive

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Organisation et ressources	2
II. Activités d'audit interne en 2000	3
III. Principales conclusions des audits et mesures prises	4
IV. Analyse des examens à mi-parcours	9
V. Examens de la mise en oeuvre des politiques	21
VI. Rapports du Corps commun d'inspection	24

1. Le présent rapport est soumis en réponse à une demande faite par le Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 1996. Il présente les principaux points qui ressortent des conclusions des audits internes ainsi que des activités de contrôle du Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation du FNUAP.

I. Organisation et ressources

2. Conformément aux dispositions de la règle de gestion financière 114.18 du FNUAP, la Directrice exécutive s'est entendue avec l'Administrateur du PNUD pour que le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD procède, contre remboursement, à l'audit interne du Fonds.

3. La Section de l'audit interne du FNUAP est devenue opérationnelle en mai 1993. Elle se composait à l'origine d'un chef de section, d'un spécialiste de l'audit et d'un agent des services généraux. À la troisième session ordinaire du Conseil d'administration en 1999, le FNUAP a été autorisé à accroître les effectifs de sa section de l'audit interne de trois postes – deux auditeurs et un agent des services généraux – durant l'exercice biennal 2000-2001. Compte tenu des difficultés financières que connaît actuellement le FNUAP, pourtant, deux de ces postes ont été gelés en 2000. Dans l'intervalle, en juin 2000, l'auditeur du FNUAP a été transféré au PNUD, de sorte que, durant le reste de l'année, les effectifs de cette Section de l'audit interne se sont bornés au chef de section et à l'agent des services généraux. Depuis, un des deux postes d'auditeur a été pourvu et un candidat est en cours de recrutement pour l'autre poste. Les postes gelés ont également été débloqués en vue d'un recrutement.

4. Pour assurer l'audit, la Section fait appel à des consultants et à des comptables extérieurs. Deux consultants ont ainsi été recrutés en 2000, afin d'entreprendre des audits de la gestion des bureaux de pays. Ce travail sous contrat est entrepris avec le PNUD, dans le cadre d'un contrat unique, et est mené dans les régions de l'Asie et du Pacifique, des États arabes et de l'Europe par un cabinet d'audit placé sous la supervision du Centre régional de services d'audit créé à Kuala Lumpur (Malaisie). Pour aider ce centre à examiner les rapports du FNUAP établis par le cabinet d'audit, le FNUAP financera la rémunération d'un spécialiste nommé pour une durée limitée. Le cabinet d'audit examine les comptes annuels et réalise des audits des bureaux des pays où le FNUAP a désigné un représentant, ainsi que de certains bureaux où le représentant résident du PNUD représente également le FNUAP.

5. Or, en Afrique et en Amérique latine et dans les Caraïbes, les services d'audit obtenus, sous contrat, de cabinets d'audit n'ont pas donné de résultats satisfaisants; en 2000, le FNUAP a donc été amené à créer, au Zimbabwe et au Panama, des centres régionaux de services d'audit, et à recruter des auditeurs sous contrat de durée limitée (deux au Zimbabwe et un au Panama) afin de compléter les effectifs des services d'audit et pour mener à bien les audits de gestion des bureaux de pays du FNUAP dans ces régions. Cependant, en raison des difficultés rencontrées pour recruter des auditeurs qualifiés, la portée des audits réalisés a nécessairement été réduite en 2000.

II. Activités d'audit interne en 2000

6. Les activités d'audit interne suivantes ont été menées en 2000 :

a) Audits de gestion dans huit bureaux de pays par les soins de la Section de l'audit interne du FNUAP, avec l'aide de consultants;

b) Audits de gestion dans six pays africains, par les soins du Centre régional de services d'audit créé au Zimbabwe;

c) Un audit de gestion dans un bureau du FNUAP dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, par le Centre régional de services d'audit du Panama;

d) Des audits de conformité dans huit bureaux de la région de l'Asie et du Pacifique et dans trois bureaux du FNUAP dans des pays arabes et européens, réalisés par un cabinet d'audit.

7. Le programme de travail annuel du FNUAP en matière d'audit interne a été mis au point en consultation avec le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation du FNUAP. Les plans de travail de la Section de l'audit interne et de ce Bureau ont été coordonnés autant que possible; le plan de travail de la Section de l'audit interne a été périodiquement révisé afin de tenir compte des besoins spéciaux d'audit et de l'évolution de la situation au cours de l'année. L'audit de la gestion d'une division du siège du FNUAP a été reporté à 2001 en raison d'une restructuration de l'organigramme qui a modifié ses attributions et ses effectifs. L'examen des rapports d'audit de 1999 par la Section de l'audit interne pour les projets exécutés par les gouvernements et par les organisations non gouvernementales n'a donc pu être fait faute d'auditeurs en nombre suffisant.

8. Pour améliorer la qualité des services et des pratiques, le Bureau de l'audit interne et des études de performance du PNUD a constitué trois équipes consultatives : sur l'informatique, sur les opérations et sur les pratiques professionnelles. En particulier, les initiatives de cette dernière font partie d'une action de perfectionnement continu et ont amené à améliorer les pratiques et les résultats dans la Section de l'audit interne du FNUAP. L'équipe consultative a établi un projet de note sur les procédures de planification et de suivi de l'audit, des directives sur l'auto-évaluation des procédures de contrôle, des programmes d'audit fonctionnel, un examen du contrôle de la qualité des documents de travail des cabinets d'audit, une évaluation des risques, et un projet de programme d'audit pour les bureaux de pays. Le perfectionnement continu est un aspect important pour le Bureau de l'audit et des études de performance qui souhaite se montrer à la hauteur des tâches spécialisées qu'implique actuellement l'audit. À ce sujet, en 2000, une formation à la gestion axée sur les résultats a été organisée à l'intention du personnel de la section.

9. Appliquant une démarche active et préventive, la Section de l'audit interne a offert des services consultatifs aux unités administratives du FNUAP. Certains services ont été demandés par ces unités administratives tandis que d'autres ont été mis en route par la Section de l'audit interne à la suite d'audits de gestion. Par exemple, la section a offert des avis sur les besoins d'audit des projets exécutés par des entités nationales et a profité de l'expérience déjà acquise par le PNUD dans ce domaine.

III. Principales conclusions des audits et mesures prises

10. Sur les 27 rapports publiés en 2000 (y compris 14 rapports portant sur des audits de l'année 1999), le niveau des contrôles internes et le respect des normes financières et administratives ont été jugés satisfaisants dans 12 bureaux. La performance de neuf bureaux a été jugée comme laissant quelque peu à désirer, celle de quatre bureaux comme insuffisante, et celle de deux bureaux comme très insuffisante. Les recommandations formulées se répartissent comme suit :

<i>Domaine</i>	<i>Nombre de recommandations</i>
Organisation et recrutement	11
Questions relatives au programme	256
Gestion financière	79
Administration du personnel	124
Administration générale	167
Bureautique	76
Total	713

11. On trouvera ci-après un résumé des principaux problèmes, classés par sujet, qui ont été recensés lors des audits. On notera que les observations ne s'appliquent pas à tous les services ayant fait l'objet d'un audit. Les résultats des audits sont examinés de près par le FNUAP au plus haut niveau. Les parties concernées prennent les mesures appropriées et le suivi de ces mesures est assuré par les divisions compétentes ainsi que par le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation du FNUAP.

Audit spécial

12. En 2000, le Bureau des conseils juridiques et de l'appui aux achats, du PNUD, a suivi de près les conséquences de l'audit spécial lancé dans un pays en 1999. Il a fallu pour cela prendre des mesures disciplinaires et préparer la documentation indispensable pour faciliter une éventuelle récupération des fonds.

Politiques et procédures

13. La réalisation d'une synthèse des politiques et des procédures est en cours. On a procédé à la révision d'une bonne partie du Manuel des politiques et procédures, qui comprend le Manuel d'organisation, le Manuel de programmation, le Manuel de gestion administrative et de gestion du personnel, le Manuel de gestion financière et un manuel d'indications et de directives supplémentaires. Le Manuel de gestion financière a été publié en septembre 2000 et le Manuel de gestion administrative et de gestion du personnel est en voie d'achèvement.

14. Il s'est avéré nécessaire de réviser certains manuels. Des mesures sont prises à cet égard. Par exemple, les audits ont révélé que les directives en vigueur ne font pas obligation aux comités locaux des marchés, dans les bureaux de pays, d'examiner les contrats de plus de 30 000 dollars. En outre, les procédures d'achat n'obligent pas les bureaux de pays à faire établir au moins trois devis pour tous les achats. Ces procédures doivent donc être modifiées de façon à renforcer le contrôle interne des marchés locaux.

Avances au personnel du FNUAP et au personnel de projet

15. Alors que le 26 août 1998 le FNUAP a adressé à tous les fonctionnaires une circulaire sur la question des avances, les audits réalisés dans neuf bureaux de pays ont révélé que les avances au personnel du FNUAP et au personnel de projet n'étaient pas toujours comptabilisées en temps voulu. Dans certains cas, ces avances étaient faites en espèces, alors qu'un paiement par chèque aurait été possible. Dans d'autres cas, rien n'indiquait que les paiements avaient été faits à des tiers. Après ces constatations des auditeurs, les représentants du FNUAP dans les pays ont généralement été en mesure de rendre compte intégralement des avances accordées ou de demander au personnel concerné de rembourser les avances reçues du FNUAP.

Clôture des projets achevés

16. Les audits réalisés dans 15 bureaux de pays ont indiqué que certains projets dont les activités avaient pris fin au moins 12 mois auparavant n'étaient toujours pas clos financièrement. Cela s'expliquait par la réponse tardive des agents d'exécution, par des disparités entre les comptes des bureaux et les comptes tenus au siège, et par le fait que certains bureaux ne donnaient pas suite aux demandes qui leur étaient adressées. Pourtant, il y a lieu de noter que plusieurs bureaux se sont efforcés de respecter la procédure de clôture des projets.

Organisation et recrutement

17. Dans trois bureaux de pays, le personnel de projet a été affecté à des fonctions normalement exercées par du personnel d'administration. On constate que les ressources en personnel disponibles dans la plupart des bureaux sont insuffisantes pour suivre et appuyer l'exécution nationale des projets, en particulier étant donné l'augmentation du nombre de ces projets. Cette situation a réduit la capacité de sept bureaux de pays d'exécuter le programme. Il faut donc, tout au moins temporairement, accroître les fonds de programme pour mieux surveiller le déroulement des projets et mieux en rendre compte. Le 6 novembre 2000, le FNUAP a publié une directive définissant des conditions précises de recours à des administrateurs de projet recrutés sur le plan national et a participé à la rédaction d'une note sur l'harmonisation des procédures administratives s'appliquant au personnel de projet recruté sur le plan national, qui a récemment été publiée par le Groupe des Nations Unies pour le développement.

Programmes

18. En ce qui concerne les programmes, les auditeurs ont constaté que, dans quatre bureaux de pays, des documents de projet, et dans six bureaux de pays, des mémorandums d'accord n'avaient pas été signés. Dans quatre bureaux de pays, ces mémorandums d'accord étaient incomplets. Or ces documents sont nécessaires si l'on veut examiner les rapports financiers présentés par l'agent d'exécution; ils ne peuvent être signés que par les administrateurs habilités à cet effet par le gouvernement du pays ou par l'ONG exécutant un projet. Le non-respect des directives d'utilisation des fonds des projets composites a également été signalé dans sept bureaux. Dans la plupart des cas, ces fonds réservés à des projets composites ont été utilisés pour recruter des personnes qui ont accompli des tâches d'administration.

19. S'agissant des audits annuels obligatoires des projets exécutés par des entités nationales, on peut faire les observations suivantes : a) ces audits n'ont pas été ef-

fectués dans cinq bureaux; b) les rapports d'audit n'ont pas été transmis au siège en temps utile par cinq bureaux; c) certains contrats et rapports d'audit, dans neuf bureaux de pays, ne répondaient pas aux conditions consignées dans les directives; et d) dans neuf bureaux, les recommandations des auditeurs n'ont pas été appliquées.

20. De façon générale, l'audit de plusieurs bureaux de pays a révélé que les comptes des projets n'étaient pas vérifiés dans les délais prescrits. L'établissement de nouvelles procédures et le renforcement des effectifs de la Section de l'audit interne du FNUAP devraient améliorer le suivi et l'examen des audits de projet.

21. On a également constaté diverses lacunes dans le suivi des projets dans plusieurs bureaux de pays. Par exemple, dans cinq bureaux, les visites de suivi n'ont pas été faites, et dans cinq autres bureaux, ces visites n'ont pas fait l'objet d'un rapport. Trois bureaux de pays n'ont pas établi les examens annuels prescrits. De plus, dans trois bureaux de pays, les bilans d'étape n'ont pas été dressés en temps utile; dans 15 bureaux de pays, les rapports financiers n'ont pas été soumis en temps utile; et huit bureaux de pays n'ont pas de grand livre pour les biens d'équipement. En outre, 13 bureaux de pays n'ont pas apuré les disparités constatées dans les soldes des comptes d'exploitation des bureaux extérieurs et ceux du siège. Mais depuis que les audits ont été effectués, les bureaux de pays se sont efforcés de se conformer aux obligations de remise de rapports financiers. En outre, il est prévu que le nouveau système de gestion des ressources du FNUAP, en cours de mise en place, aidera à apurer les comptes d'exploitation en temps utile.

Finances

22. Les auditeurs ont constaté que les procédures de contrôle de la petite caisse étaient inadéquates dans 18 bureaux de pays. Il est à noter que dans certains cas ces bureaux avaient constaté le peu d'utilité de ces petites caisses et ont donc choisi de les supprimer. Dans le cas de sept bureaux de pays, les états d'allocation de crédits n'avaient pas été envoyés au siège dans le délai voulu. En outre, dans quatre bureaux de pays, l'approbation écrite du représentant du FNUAP n'avait pas été obtenue pour des virements de crédits d'une rubrique à l'autre.

Administration

23. Les auditeurs ont constaté des lacunes dans les procédures de passation des marchés dans certains bureaux de pays. Ils ont notamment relevé le fait que dans six bureaux il n'y avait pas eu d'appel d'offres ou de devis pour la fourniture de biens et de services; trois bureaux n'ont pas pourvu à une séparation suffisante des diverses attributions relatives aux achats; deux bureaux n'ont pas obtenu à l'avance, du siège, l'autorisation d'acheter des ordinateurs; sept bureaux ont émis des commandes incomplètes ou erronées; quatre bureaux n'ont pas conclu avec le PNUD d'accords couvrant les services. Ces lacunes ont été portées à l'attention de la Section des achats et de la gestion des installations du FNUAP, qui a pris les mesures correctives nécessaires.

24. Les auditeurs ont également constaté certains manquements concernant les procédures de contrôle des stocks dans plusieurs bureaux de pays. Dans huit bureaux, les listes de matériel étaient incomplètes ou erronées ou n'avaient pas été adressées au siège; dans 10 bureaux, le matériel obsolète n'avait pas été cédé en temps utile. D'autres observations concernaient la gestion des véhicules à usage officiel. Dans 11 bureaux de pays, les comptes relatifs à ces véhicules étaient mal te-

nus ou incomplets; la consommation de carburant n'était pas toujours suivie comme il fallait. Dans huit bureaux de pays, certains services relatifs aux voyages n'étaient pas couverts par un contrat; les bureaux n'avaient pas tenté de négocier de meilleures conditions, pour l'organisation des voyages, avec d'autres organismes des Nations Unies. Dans sept bureaux, l'utilisation du téléphone était mal contrôlée, en particulier les appels personnels interurbains. Enfin, la tenue des comptes était déficiente dans 13 bureaux de pays, faute surtout d'une documentation ou d'un système d'archivage adéquats.

25. Une fois les rapports d'audit publiés, le Bureau des services de contrôle interne du FNUAP demande d'ordinaire aux bureaux de pays concernés de confirmer que des mesures ont été prises pour remédier à la situation constatée. Il est à noter qu'une fois que les comptes ont été apurés et la documentation mise à jour, un suivi est encore nécessaire pour s'assurer que ces améliorations sont bien permanentes.

Personnel

26. Des lacunes ont été constatées dans la tenue du registre des absences dans 10 bureaux de pays. En outre, dans sept bureaux de pays, on a signalé que les processus de notation du personnel n'étaient pas conformes aux directives. De façon générale, la rédaction d'un plan de travail individuel et l'exercice de notation n'ont pas été faits en temps utile. On pouvait également constater des lacunes dans la gestion des contrats de prestation de services et des contrats de louage de services. Les problèmes les plus fréquemment mentionnés sont : a) le versement de rémunérations à des personnes ayant conclu des accords de louage de services, sans que le caractère satisfaisant des services fournis ait été dûment constaté; et b) la fourniture de services avant l'obtention de la signature de l'intéressé sur le contrat de prestation de services ou de louage de services. Ainsi, dans deux bureaux de pays, des services ont été fournis en l'absence de contrat. Enfin, les tableaux d'effectifs ne sont pas mis à jour au siège après l'envoi trimestriel, par les bureaux de pays, de leurs tableaux d'effectifs. Les bureaux de pays se sont engagés à ce que les décisions relatives au personnel soient prises en temps voulu et que les contrats soient gérés plus efficacement. Il est à noter que sur le terrain, le PNUD remplit pour le compte du FNUAP un grand nombre de fonctions relatives au personnel. En raison de cet arrangement, il arrive que la filière hiérarchique soit, dans le domaine de l'administration du personnel, un peu floue pour un bureau de pays du FNUAP.

Bureautique

27. Différentes observations ont été faites concernant la bureautique dans les bureaux de pays : huit d'entre eux n'avaient pas de copie de sauvegarde de leurs données et logiciels; 15 ne conservaient pas les disquettes ou les cassettes de sauvegarde à l'extérieur et 16 n'avaient pas de plan antisinistre digne de ce nom. Dans huit bureaux de pays les mots de passe étaient communs à plusieurs fonctionnaires ou n'étaient pas changés régulièrement. Enfin, le logiciel antivirus était périmé dans six bureaux de pays. Suite à ces conclusions, les bureaux de pays ont dans l'ensemble pris des dispositions en vue d'assurer la sauvegarde des données des logiciels et d'adopter des mesures de sécurité.

Application des recommandations d'audit

28. Les bureaux de pays situés en Afrique et dans la région de l'Asie et du Pacifique font l'objet d'audits réguliers depuis 1997. Une analyse des rapports d'audit publiés en 2000 a montré que la plupart des bureaux de pays avaient peu de recommandations en suspens. Dans la plupart des cas, ces recommandations avaient été appliquées en partie ou étaient difficiles à appliquer dans le cadre du cycle de programmation. Cela dit, quelques bureaux de pays continuaient d'avoir un grand nombre de recommandations en suspens. Le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation du Fonds continuera de suivre les mesures prises par les bureaux de pays pour donner suite aux recommandations des audits. Depuis janvier 2001, le Fonds se sert du Système complet de base de données sur les audits et les recommandations qui lui permet de suivre de plus près la suite donnée aux recommandations des audits. Le système consiste en une base de données disponibles sur Internet, mise au point par le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD. Grâce à cette base de données, les bureaux de pays peuvent consigner et suivre les mesures prises pour appliquer les recommandations des audits. Le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation peut aussi suivre et identifier les mesures prises pour appliquer les recommandations des opérations de vérification interne et des audits de gestion à l'échelle mondiale, ainsi que pour chaque bureau de pays.

Missions de suivi

29. En 2000, le FNUAP a procédé à une inspection sur le terrain pour s'assurer que les mesures prises par un bureau de pays pour appliquer les recommandations des auditeurs étaient bien celles qui étaient indiquées. Le bureau de pays dont la gestion avait été sévèrement critiquée en 1999 avait entrepris de faire le nécessaire pour renforcer ses contrôles internes. Le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation du Fonds et les divisions compétentes du siège continueront de surveiller les opérations de ce bureau de pays.

Études documentaires et études spéciales

30. Donnant suite aux recommandations formulées par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU concernant les opérations du FNUAP ainsi que les questions soulevées par les analyses d'audit et autres rapports d'examen, le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation a réalisé plusieurs études en 2000 pour que l'Administration du FNUAP en sache plus sur la gestion des avances de caisse, la portée des audits de projet, et les projets de construction gérés par le FNUAP. Ces études sont venues compléter les rapports réguliers du Bureau sur la nature des conclusions des audits et autres analyses internes.

31. L'analyse de la gestion des avances de caisse a révélé que la trésorerie était gérée de façon plus ou moins efficace suivant les régions et les modalités d'exécution. On a constaté, comme par le passé, qu'un petit nombre de projets représentaient une part relativement importante du montant total net des avances non remboursées. En règle générale, le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation est arrivé à la conclusion que, par rapport à 1998, les avances de caisse consenties pour des projets exécutés par les gouvernements étaient gérées de façon plus efficace. En revanche, aucune amélioration notable n'avait été enregistrée au niveau de la gestion des avances consenties aux projets exécutés par des ONG. Les services responsables de la gestion des programmes ont été invités à redoubler de vigilance à cet égard.

32. L'étude documentaire sur les projets de construction gérés par le FNUAP a révélé que les bureaux de pays ne respectaient pas toujours les règles du Fonds concernant les achats et la programmation. Ainsi, par exemple, ils ne demandaient pas toujours l'autorisation préalable du Comité des marchés comme ils y étaient tenus et avaient conclu des marchés de plus de 30 000 dollars sans appel d'offres sous pli fermé. Le Fonds a donc publié de nouvelles directives générales sur les projets de construction et les contrats de sous-traitance et subventions.

33. L'analyse des rapports d'audit sur les projets présentés en 1998-1999 menée par le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation a révélé que la majorité des dépenses non vérifiées était due à la présentation tardive des rapports d'audit de quelques programmes de pays et de quelques projets exécutés par des ONG. Les responsables des programmes avaient été informés de cet état de choses pour qu'à l'avenir ils fassent l'impossible pour obtenir les rapports d'audit nécessaires. S'il n'obtient toujours pas gain de cause, le FNUAP envisagera d'appliquer les recommandations du Comité des commissaires aux comptes et de ne plus consentir aucune avance de caisse ou signer de nouveaux contrats avec les organisations qui n'ont pas fourni les documents demandés.

34. Les études réalisées par le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation ont montré que les règles et réglementations avaient généralement été moins bien respectées en 1999. Le nombre moyen de violations de toutes sortes mis en évidence par les audits avait augmenté et celui des observations formulées concernant l'administration et les programmes demeurait particulièrement élevé, ce qui montrait que les problèmes signalés étaient de longue date. Une analyse statistique du rang de priorité¹ des observations des auditeurs a révélé des insuffisances majeures au niveau de l'administration en général pour 26 % des bureaux de pays et des problèmes de programmation pour 22 % d'entre eux. En 2000, moins de la moitié des bureaux ayant fait l'objet d'un audit avaient des mécanismes de contrôle interne satisfaisants et dans 55 % des cas ces mécanismes laissaient sérieusement à désirer.

35. Enfin, une étude documentaire du « Programme des partenaires du développement : une initiative Sud-Sud » avait mis en évidence de nombreuses violations des règles et procédures du FNUAP. Sur la base de ses conclusions, le Comité exécutif du FNUAP avait décidé de réorganiser la structure du projet et pris des mesures pour renforcer ses mécanismes de contrôle interne.

IV. Analyse des examens à mi-parcours

36. Le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation a analysé les examens à mi-parcours des programmes de pays appuyés par le FNUAP qui avaient été effectués en 1999 et 2000. Au total, 55 programmes de pays avaient fait l'objet d'un examen à mi-parcours au cours de cette période : 22 en 1999 et 33 en 2000. La distribution géographique de ces examens était la suivante : 25 en Afrique, 10 en Asie et au Pacifique, 9 dans les États arabes et en Europe et 11 en Amérique latine et dans les Caraïbes. Le processus des examens à mi-parcours, la conception et les résultats des programmes, les progrès réalisés et les problèmes rencontrés dans la réalisation des objectifs et les questions d'exécution et de gestion ont été examinés pour étudier

¹ Depuis 1999, les auditeurs classent leurs observations en fonction de leur rang de priorité, élevé, moyen ou faible.

les tendances existantes et identifier les questions de fond et d'ordre opérationnel qui devaient être examinées par les bureaux concernés.

Processus d'examen à mi-parcours

37. La période 1999-2000 a été la première au cours de laquelle tous les examens à mi-parcours se sont déroulés conformément aux nouvelles directives publiées à la fin de 1997. Au fur et à mesure que les bureaux de pays se familiarisaient avec les procédures, on a constaté une plus grande uniformité entre les bureaux au niveau de la durée, des méthodes et de la portée de la participation des protagonistes. La durée moyenne de l'examen à mi-parcours était de cinq à six mois et cet examen débutait généralement avec la création d'un mécanisme national tel qu'un comité directeur ou une équipe spéciale et/ou le recrutement de consultants nationaux en vue de l'élaboration d'un document d'information. La formation d'une équipe spéciale pour chacun des sous-programmes était un moyen de procéder à un examen approfondi et d'organiser un débat entre les participants, mais, dans certains cas, cette approche s'est avérée ne pas nécessairement faciliter un examen global du programme et des liens entre ses différents volets. On a conclu que les participants auraient gagné à participer à un séminaire commun pour se familiariser avec le programme dans son ensemble avant de s'intéresser à ses différents éléments. Dans certains pays, une réunion commune complémentaire a été organisée à l'issue de l'examen des sous-programmes ou de l'analyse, par des équipes nationales de spécialistes des services techniques, des questions intersectorielles et des liens existant entre ces sous-programmes. En outre, des consultants nationaux ont étudié le programme et obtenu un complément d'information dans le cadre d'inspections sur le terrain et d'entretiens avec les protagonistes, et ce, afin de remédier au manque de données provenant du suivi et de la présentation de rapports réguliers. Cette étude a révélé d'importantes variations au niveau de la longueur et de la présentation des documents d'information et des rapports des examens à mi-parcours. Certains bureaux ont consacré beaucoup de temps et d'énergie à l'établissement de multiples documents.

38. De nombreux protagonistes, tels que le personnel de contrepartie du gouvernement, les ONG, les établissements d'enseignement, les organismes des Nations Unies et les représentants des donateurs qui s'intéressaient aux questions relatives à la santé en matière de procréation et à la population, ont été impliqués dans les examens à mi-parcours. Parmi les partenaires nationaux, un plus grand nombre de représentants des provinces et des districts ont participé aux activités organisées du fait de la décentralisation des structures gouvernementales et des opérations des programmes. Les équipes de spécialistes des services techniques ont contribué à ce processus de différentes façons : en étudiant et en commentant les rapports présentés par des ressortissants, en organisant des ateliers sur l'examen à mi-parcours, en participant à l'examen des sous-programmes, en rédigeant certaines parties des documents d'information et en assistant aux réunions d'examen à mi-parcours qui se sont aussi généralement déroulées en présence de représentants du siège. Cette large participation a permis de tenir compte des vues des différents partenaires mais elle a également compliqué la tâche des intéressés; il aurait donc mieux valu que l'examen soit effectué par un groupe plus réduit avec l'assistance technique de consultants.

39. Environ 40 % des examens ont réellement eu lieu à mi-parcours tandis que le reste avait eu lieu vers la fin des programmes. Dans plusieurs cas, l'examen à mi-parcours a été réalisé au cours de la dernière année. Ces retards sont dus en partie au

fait que 40 % des programmes examinés durent quatre ans ou moins et qu'il est donc prématuré de prévoir un examen à mi-chemin étant donné la lenteur des opérations de démarrage liée elle-même à la nécessité de concevoir les sous-programmes et les projets. Environ 98 % des programmes de pays n'en ont pas moins fait l'objet d'un examen à mi-parcours, ce qui constitue un progrès important par rapport à 1998 où le même chiffre n'était que de 40 %.

40. Dans le cadre des examens à mi-parcours, le but recherché était d'analyser les réalisations des programmes sur la base des résultats, alors que la plupart des programmes avaient été conçus entre 1995 et 1997, avant que le FNUAP adopte la formule du cadre logique en tant qu'outil de gestion axé sur les résultats. Tous les rapports indiquent que les cadres logiques des programmes devaient être améliorés. Parmi les problèmes identifiés figuraient le manque de cohérence entre les liens horizontaux et verticaux, le manque de clarté dans la définition des résultats escomptés, le manque de réalisme du choix des indicateurs, la définition d'objectifs trop ambitieux et l'absence de données de référence. Seul un petit nombre de programmes disposaient de nouvelles données en vue de l'élaboration des indicateurs, à savoir des données mises à jour depuis le début du programme.

41. L'accent croissant mis sur la définition du cadre logique et la conception du programme est encourageant, mais les efforts faits pour examiner et analyser les programmes sur la base des résultats qu'ils ont donnés ont en partie échoué du fait que la plupart des programmes étaient encore conçus pour l'essentiel en termes de projets. Si certains programmes de pays ont été conçus comme un ensemble de sous-programmes, d'autres qui étaient composés de projets élaborés de façon indépendante avaient été remaniés a posteriori pour comprendre des sous-programmes qui ne tenaient toutefois pas véritablement compte des liens de l'orientation ou de l'accent du programme dans son ensemble. En fait, l'absence de liens et de coordination entre les différents sous-programmes, qui est le défaut le plus courant des programmes, semble être due avant tout à l'abandon de l'approche de programme au profit d'une autre méthode. En outre, l'importance des fonds extrabudgétaires destinés à des initiatives et projets ne relevant pas de programmes de pays particuliers a parfois compliqué les efforts faits par les bureaux de pays pour assurer la cohésion de leur programme et veiller à ce qu'il comporte des liens avec les projets financés au moyen de fonds extrabudgétaires.

42. Les examens à mi-parcours ont davantage porté sur les activités et les produits des programmes que sur leurs objectifs et leurs buts. On s'est aperçu que les liens de cause à effet entre les programmes du FNUAP et l'évolution des comportements, attitudes et pratiques ou des politiques gouvernementales et des lois en vigueur qu'ils étaient censés provoquer n'étaient pas toujours très clairs. Comme l'ont fait remarquer les responsables de certains examens à mi-parcours, dans de tels cas, ce lien devait être deviné. Pour analyser les résultats des programmes, on s'est servi de l'état d'avancement ou d'achèvement des activités afin de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des produits et beaucoup plus rarement d'indicateurs de produits. Cet état de choses est peut-être dû au fait que l'on procède souvent aux examens à mi-parcours avant même que les produits prévus aient été fournis ce qui fait que seuls les processus ont pu être analysés. Par ailleurs, certains indicateurs étaient de nature bipolaire, d'où la difficulté de percevoir par leur intermédiaire les changements qui se produisaient progressivement. On a eu davantage recours à des données quantitatives dans le domaine de la santé en matière de procréation que dans d'autres domaines de programme et on a utilisé des sources telles que recense-

ments, enquêtes démographiques et sanitaires, statistiques annuelles du Ministère de la santé et statistiques de service des zones cibles.

43. Des analyses financières ont été réalisées sur la base de la répartition des dépenses ou des affectations de ressources selon les sous-programmes et les agents d'exécution et du taux d'utilisation des ressources par sous-programme et/ou agent d'exécution. On n'a pas essayé de comparer les dépenses avec les progrès réalisés. En comparant les dépenses engagées ou les ressources allouées au titre de chaque sous-programme et le nombre de produits prévus, on s'est aperçu que le coût des produits du sous-programme relatif à la santé en matière de procréation était supérieur à celui d'autres sous-programmes, ce qui s'explique peut-être par le fait que ces produits exigent généralement des approvisionnements en contraceptifs, véhicules et matériel médical. On a conclu que la taille du programme n'était pas fonction du nombre de produits fournis mais au contraire de l'ampleur des changements recherchés et de la portée du programme. Comme le cadre logique ne comprend pas de données sur les besoins de financement ou les priorités des produits à fournir, les données financières comptent pour beaucoup dans l'analyse détaillée des réalisations des programmes. Cette analyse comparative des coûts et des produits souffre toutefois actuellement des lacunes du système d'information financière qui interdisent toute analyse fondée sur les produits.

Conclusions et recommandations tirées des examens à mi-parcours

44. *Meilleur accès à l'information et aux services de santé en matière de procréation.* Certains programmes visaient à multiplier les points de desserte, d'autres à améliorer la disponibilité de divers services, y compris en en faisant connaître l'existence. Il s'agissait, d'une part, d'un ensemble intégré de services de santé en matière de procréation et, d'autre part, de services spécifiques tels que la planification familiale, les soins prénatals et postnatals et les accouchements; la prévention et la prise en charge des maladies sexuellement transmissibles (MST), y compris le VIH/sida. Les stratégies retenues ont consisté à proposer des soins de santé en matière de procréation dans le cadre des services de base; élargir la gamme de services proposés par les collectivités dans certaines zones; renforcer les services d'orientation aux fins de faire face aux urgences obstétricales; mieux organiser l'approvisionnement en contraceptifs; associer plus étroitement les organisations non gouvernementales et le secteur privé aux activités concernant la santé en matière de procréation; lever les obstacles culturels en vue de combler l'écart existant entre une excellente connaissance théorique des méthodes de planification familiale et la faible application pratique que celles-ci rencontrent. Dans les pays fortement touchés par les maladies sexuellement transmissibles, y compris le VIH, on a mis l'accent sur la prévention et sur la double protection, à la fois contre les grossesses non désirées et contre les maladies sexuellement transmissibles, en tâchant de rendre l'emploi des préservatifs socialement acceptable.

45. On a constaté que la notion de santé en matière de procréation n'était pas bien comprise dans plusieurs pays. Cela s'expliquait notamment par la fragilité des institutions minées par de fréquents remaniements aux postes clefs et, dans une région, par les multiples changements de priorités dans les ministères. Les prestataires de services, les responsables de programmes et les administrateurs d'hôpitaux n'étaient pas suffisamment sensibilisés aux questions de santé en matière de procréation, l'accent restant par ailleurs mis sur la planification familiale dans quelques pays. Dans ces pays, les évaluateurs ont recommandé d'étoffer les activités d'information.

Ils ont également estimé qu'il importait de mettre au point des stratégies concernant certains aspects de la santé en matière de procréation, notamment la santé des adolescents et la santé en matière de sexualité; les droits en matière de procréation et les questions concernant les femmes, y compris le traitement des victimes d'actes de violence sexiste; la réduction du taux de mortalité maternelle; la prévention des MST, y compris le VIH/sida. Certains programmes n'ont pas tenu compte d'obstacles importants, d'ordre géographique, économique ou culturel. Le manque d'infrastructures de transport, la pauvreté et la persistance de pratiques et de préférences traditionnelles continuent à faire obstacle. Dans les pays où les femmes préfèrent avoir affaire à du personnel féminin, il a été difficile d'étoffer les services dans la mesure où il n'y avait pas suffisamment d'obstétriciennes, de gynécologues et de sages-femmes.

46. Les programmes n'ont pas non plus eu les résultats escomptés en raison du manque d'argent pendant la période considérée. Étant donné la modestie des ressources du FNUAP, lesquelles sont en diminution, certains pays ont estimé qu'il serait plus judicieux que le Fonds cesse de mettre l'accent sur l'intégration de la santé en matière de procréation dans les centres de soins de santé primaires pour se concentrer sur les besoins des adolescents et la prévention du VIH/sida.

47. *Amélioration de la qualité des services.* Certains pays ont tenté de mettre au point des principes directeurs et des protocoles normalisés afin de former le personnel de santé aux techniques et questions ayant trait à la santé en matière de procréation. Les axes d'intervention retenus correspondaient aux besoins spécifiques de chaque pays et portaient sur la composition des assortiments de contraceptifs, l'amélioration de la prise en charge des séquelles des interruptions volontaires de grossesse et la prévention et la prise en charge des MST. Les capacités techniques des prestataires de services ont été renforcées au moyen d'activités de formation dans les domaines suivants : les services de conseil; la planification familiale; l'information, l'éducation et la communication. Dans certains cas, les activités de formation se sont déroulées plus rapidement que prévu, ce qui a permis de former un plus grand nombre de personnes. Toutefois, évaluer la qualité de la formation a souvent été malaisé. On a souligné l'importance qu'il y avait à organiser des séances de formation accueillant des équipes constituées plutôt que des individus, l'objectif étant de créer un réseau de personnel qualifié afin que l'action menée ait une plus grande portée. Outre les activités de formation, on a reconnu que le renforcement des capacités jouait un grand rôle dans l'amélioration de la qualité des services. On a jugé que la détermination des pouvoirs publics était essentielle pour que le personnel qualifié reste en poste et applique les connaissances acquises. Dans nombre de cas, l'efficacité des activités de formation n'a pas été évaluée, malgré l'importance des sommes investies. Il convient d'établir des mécanismes permettant d'assurer systématiquement le suivi des personnes en cours de formation et de mesurer l'incidence des activités de formation sur les institutions et les programmes. Les évaluateurs ont par ailleurs noté qu'il fallait tenir compte des effets qu'avait un taux élevé de rotation du personnel sur la qualité des services et des programmes. De nombreux facteurs connexes échappent au contrôle du FNUAP; l'un des examens à mi-parcours a montré que le taux de rotation du personnel ne pouvait être réduit que par une amélioration des conditions de travail et une augmentation de la rémunération dans le secteur public.

48. *Action auprès des adolescents : meilleur accès à l'information et aux services de santé en matière de procréation.* Certains examens à mi-parcours ont révélé que

les droits des adolescents s'agissant de la santé en matière de procréation étaient de mieux en mieux connus et acceptés. Les centres de soins ont commencé à proposer des services destinés aux adolescents, recourant pour ce faire à des spécialistes de l'adolescence; la gamme des services offerts par les centres de santé ouverts aux adolescents a été étoffée; des services d'orientation vers les centres médicaux ont été créés dans les établissements scolaires; des activités ciblées telles que l'éducation sexuelle dans les écoles militaires ont été lancées.

49. Parmi les progrès recensés au cours de certains examens à mi-parcours figurent la publication de supports et d'ouvrages dans le cadre des activités d'information, d'éducation et de communication, la formation des prestataires de services et le lancement d'activités d'information, d'éducation et de communication auprès des jeunes dans les centres médicaux ouverts aux adolescents. Une campagne intégrée axée sur les individus, qui a combiné les activités d'éducation mutuelle, la participation des collectivités et la fourniture de services de santé, a permis de mieux mobiliser les adolescents. Des activités novatrices ont également été lancées dans les écoles, avec des résultats disparates selon le degré de motivation des directeurs d'école. Dans certains cas, il est apparu que l'on n'avait pas prévu les services nécessaires pour répondre à l'essor de la demande lié aux activités d'information, d'éducation et de communication. On a également constaté que les services existants répondaient surtout aux besoins des adolescentes. Il conviendrait tout particulièrement de réfléchir aux questions suivantes : comment infléchir l'attitude du personnel de santé envers les adolescents; comment aider le personnel à informer judicieusement les adolescents; comment prendre en compte les besoins des garçons. En ce qui concerne ce dernier point, cela signifie différencier les besoins des filles et des garçons de façon à adapter l'information et les services d'éducation.

50. *Lutte contre le VIH/sida.* Tous les examens à mi-parcours effectués en Afrique et quelques uns de ceux consacrés à l'Asie ont montré que le VIH/sida était soit un fléau à l'échelle nationale soit source de graves problèmes tant du point de vue sanitaire que de celui du développement. Dans nombre de pays en plusieurs régions du monde, le taux d'infection des jeunes était très élevé. Certains objectifs des programmes ne pourraient pas être atteints en raison de la pandémie de VIH/sida. À l'instar d'autres organismes des Nations Unies, les bureaux de pays du FNUAP ont décidé d'accroître la lutte contre le VIH/sida, soit en redoublant d'efforts pour protéger un plus grand nombre d'individus, soit en circonscrivant davantage leurs activités, notamment afin de réduire le taux d'infection parmi les enfants et les jeunes. Les évaluateurs sont convenus que les services de santé en matière de procréation ne suffisaient pas à maîtriser la pandémie de VIH/sida et ont recommandé l'adoption d'une stratégie multiforme et multisectorielle répondant aux besoins sanitaires des jeunes mais aussi à d'autres besoins. La pauvreté est l'un des problèmes omniprésents les plus irréductibles et les plus graves. Les évaluateurs ont également jugé qu'il fallait redoubler d'efforts pour mettre un terme à l'opprobre qui accable les victimes du VIH/sida. Ils ont déploré le fait que le FNUAP se trouvait dans une mauvaise passe financière au moment même où la mobilisation politique autour du VIH/sida s'accroissait. Par manque de ressources, des activités comme l'évaluation des besoins concernant la santé des adolescents en matière de procréation et les achats de préservatifs et d'autres produits ont été différés dans certains pays, ce qui a parfois entraîné des ruptures de stocks.

51. *Intégration d'une perspective sexospécifique dans les programmes de santé en matière de procréation.* De nombreux examens à mi-parcours ont montré que le

FNUAP avait tenu compte d'une perspective sexospécifique dans les sous-programmes et les projets, mais qu'il n'avait mené aucune évaluation indépendante afin de mesurer l'efficacité ou l'incidence des stratégies appliquées. Par ailleurs, il semblerait que le Fonds ait surtout insisté, d'une part, sur la prise en charge des victimes de la violence dans la famille dans le cadre des services de santé en matière de procréation et, d'autre part, sur l'intégration d'une perspective sexospécifique dans les activités de mobilisation et les supports de formation. Dans certains pays, on a souvent négligé la santé en matière de sexualité et les questions sexospécifiques, malgré la fréquence des actes de violence sexuelle. Il est également apparu que le FNUAP avait tendance dans ses programmes à privilégier les femmes au détriment des hommes, ce qui ne correspondait pas à une véritable perspective sexospécifique. Les problèmes concernant plus précisément les hommes faisaient l'objet d'interventions isolées visant certaines institutions, comme les forces armées, les écoles militaires et les centres de soins ouverts aux jeunes. Or, il est manifeste qu'il convient de généraliser les interventions auprès des hommes, par exemple parce que dans certains pays la plupart des femmes ne peuvent se rendre dans un centre de planification familiale sans l'autorisation de leur mari. La persistance de valeurs et de pratiques traditionnelles dommageables pour les femmes (comme les mutilations sexuelles féminines et l'enlèvement des filles en vue du mariage) et la prédominance des hommes dans les professions de santé, facteur qui dissuade souvent les femmes de recourir aux services de santé, ont été classées parmi les obstacles qui empêchaient d'intégrer véritablement une perspective sexospécifique dans les programmes de santé en matière de procréation.

52. Certains examens à mi-parcours ont montré que les objectifs et les réalisations sexospécifiques ne s'accompagnaient pas de stratégies ou de plans d'action véritablement cohérents. D'autres ont mis en lumière les difficultés relatives à la conceptualisation des questions liées aux sexospécificités et à l'augmentation du pouvoir d'action des femmes. Les analyses visant à hiérarchiser les problèmes sexospécifiques étant exceptionnelles, les résultats escomptés n'apparaissaient pas clairement dans les programmes. Le manque de données ventilées par sexe ne permettait pas de mener des analyses de situation, de mettre au point des stratégies sexospécifiques et de mesurer les progrès accomplis. Les évaluateurs ont recommandé que le FNUAP consulte les jeunes des deux sexes pour mieux cerner leurs besoins et leurs préoccupations, l'objectif étant de faciliter l'exécution des programmes. Les spécialistes des questions sexospécifiques devraient être associés plus étroitement à la formulation et à l'exécution des programmes, et la responsabilité des agents de réalisation s'agissant de la promotion de l'équité et de l'égalité entre les sexes devrait être clairement définie. Les évaluateurs ont également constaté que la structure budgétaire actuelle et le système de codification ne permettaient pas de connaître le montant des ressources affectées aux activités sexospécifiques, exception faite des projets axés sur les femmes.

53. Politiques en matière de population, collecte de données et intégration des questions de population dans les plans et programmes nationaux. On a constaté des progrès dans les domaines suivants : a) la mise au point de politiques, de plans d'action et de directives; b) la création de bases de données regroupant des données fiables et exactes issues de recensements et d'autres enquêtes auprès de la population; c) l'analyse des taux de fécondité et de mortalité; d) les recherches concernant le droit coutumier et le droit contemporain dans des domaines tels que la famille, les successions, le mariage et les droits en matière de procréation; e) l'établissement de

mécanismes interministériels de consultation; f) la formation permanente des responsables gouvernementaux et des universitaires. Il est apparu que les centres de recherche et les universités répugnaient dans certains cas à mettre en commun l'information et à coordonner les activités de recherche et d'enseignement. La lenteur des procédures d'examen administratif, l'organisation sectorielle des mécanismes et des instances, la difficulté à transposer dans les langues en usage localement les concepts et la terminologie relatifs à la population et au développement, l'absence d'organismes statistiques centralisés, les carences des services d'état civil, la pénurie de personnel qualifié et l'insuffisance des capacités des institutions nationales ont également compté au nombre des obstacles. Dans certains cas, les politiques étaient soumises à l'approbation du gouvernement, ce qui a retardé les opérations et nuï à l'exécution des projets. Les évaluateurs ont recommandé que les politiques nationales en matière de population s'accompagnent de stratégies d'exécution et d'une esquisse budgétaire, afin que l'on alloue les fonds nécessaires à l'exécution des politiques une fois celles-ci adoptées.

54. Intensification de la mobilisation et amélioration des connaissances, de l'appui et de la participation des décideurs, de la presse, des ONG et du secteur privé. Dans de nombreux cas, les évaluateurs ont fait état de progrès notables dans le domaine de la mobilisation. Dans un pays, par exemple, l'appui des membres du gouvernement et d'un membre de la famille royale a donné un élan suffisant aux activités de mobilisation pour que les progrès soient sensibles. Comme suite à la campagne sur les questions de santé en matière de procréation menée auprès des forces armées, le taux d'utilisation des contraceptifs est passé de 29 % en 1997 à 50 % en 2000 parmi cette frange de la population. Dans le même pays, une campagne visant à informer les lycéens sur les MST, y compris le VIH/sida, les grossesses chez les adolescentes et la toxicomanie a popularisé ces sujets parmi les responsables d'établissements scolaires et les adolescents. Le ralliement des responsables religieux aux initiatives visant à informer les parents sur les questions concernant la santé des adolescents en matière de procréation et les campagnes menées dans la presse aux fins d'encourager l'abandon des mutilations génitales féminines ont également porté leurs fruits. Les activités de mobilisation ont eu d'autres résultats tels que l'instruction par les tribunaux de cas de violence dans les familles, la création de tribunaux des affaires familiales, l'adoption d'une loi sur l'introduction de l'éducation sexuelle dans toutes les écoles et la publication d'un décret du Ministère de la santé publique, qui a fait de la violence dans les familles un problème de santé publique dont le personnel de santé doit être saisi.

55. Dans certains pays, les évaluateurs ont estimé que le dévouement, la motivation et l'expérience des équipes chargées des projets ainsi que la collaboration entre les ministères et les ONG avaient contribué au succès des opérations. Dans d'autres, l'absence de mécanismes de coordination a au contraire constitué une entrave. Les évaluateurs ont constaté que les activités de mobilisation tendaient à être menées en marge du programme qu'elles étaient censées appuyer. Cela s'est traduit par des chevauchements d'activités et un manque de synergie. Par ailleurs, l'absence de données et de mécanismes de suivi et d'évaluation a gêné la gestion et l'évaluation des programmes et des activités de mobilisation.

56. Pendant la période 1999-2000, il est apparu que les coupes budgétaires liées à la mauvaise situation financière du Fonds avaient surtout nuï aux programmes de mobilisation. Bien souvent lancés en dernier, les sous-programmes et projets de mobilisation sont fréquemment annulés ou revus à la baisse en période d'austérité bud-

gétaire. La priorité a plutôt été donnée à la fourniture de services ou à la mise au point de politiques, perçues comme ayant des effets plus directs. Certains examens à mi-parcours ont révélé que le sous-programme de mobilisation avait été annulé et que les activités correspondantes avaient été transférées aux sous-programmes de santé en matière de procréation ou aux sous-programmes concernant la population et le développement.

57. *Renforcement des capacités.* Les principales préoccupations en matière de renforcement des capacités concernaient essentiellement l'efficacité des efforts déployés par le FNUAP dans le cadre de ses programmes. Tous les programmes de pays possèdent une composante de renforcement des capacités, soit en tant que résultat à obtenir soit en tant que moyen d'aboutir à d'autres résultats, tels que la qualité des services de santé en matière de reproduction. Dans l'ensemble, le renforcement des capacités a pu être mené à bien par l'assistance technique et la formation. On est parti du principe que les capacités du personnel bénéficiant d'une assistance technique seraient renforcées. Dans des pays où il n'était pas toujours possible de garantir la présence d'une contrepartie ou lorsqu'il existait des mouvements importants au niveau du personnel de la contrepartie, on a estimé que l'assistance technique n'était pas le meilleur moyen de renforcer les capacités. À cet égard, l'examen à mi-parcours a recommandé aux gouvernements de garantir la présence de contreparties pour chaque intervention technique et de veiller à ce qu'elles restent aux mêmes postes et s'acquittent des fonctions pour lesquelles l'assistance technique était fournie. Les mouvements importants de personnel ont également eu une influence sur la formation, car il a fallu constamment reformer du personnel pour éviter la perte des capacités institutionnelles.

58. Il a été fait observer que la faible qualité des services fournis dans les groupes chargés de la santé compromettait les efforts de promotion de bonnes pratiques parmi les élèves infirmières et sages-femmes au cours de leur formation. L'examen à mi-parcours a conclu qu'il était important de fournir une formation pratique de qualité aux stagiaires afin qu'ils assimilent mieux l'enseignement théorique. L'une des faiblesses communes à de nombreux pays reposait sur le fait que la formation était axée sur l'amélioration de la qualité des services sans être associée à un suivi ou à une évaluation appropriés des résultats. En conséquence, on ne disposait d'aucune information sur la contribution de la formation à l'amélioration de la qualité des services. Tenant compte d'un cas où des fonds considérables avaient été affectés à un stage de formation à l'étranger, l'examen à mi-parcours a recommandé au FNUAP d'examiner avec attention la possibilité d'une stratégie de formation nationale afin de garantir une utilisation rationnelle des ressources disponibles pour renforcer à long terme les capacités des pays.

Mise en oeuvre et gestion du programme

59. De nombreux examens à mi-parcours ont souligné que la lenteur des progrès était imputable au démarrage tardif des nouveaux projets. L'adoption d'une nouvelle approche-programme avait contribué aux retards dans ces bureaux de pays et leurs partenaires devaient se familiariser avec l'approche. Des délais étaient également dus au processus d'approbation tant des gouvernements que des agents d'exécution. Une fois le programme lancé, les connaissances et l'expérience limitées en matière d'exécution nationale alliées au déficit de compétences sur le plan de la gestion des institutions nationales ont pesé sur la qualité et le rythme de la mise en oeuvre. Les ressources humaines réduites des gouvernements ont dû faire face à une charge de

travail énorme pour assurer la coordination des programmes de population dans les pays où de nombreux donateurs fournissent un appui dans le secteur de la santé. Les capacités des gouvernements avaient dans certains pays subi le contrecoup des réformes du secteur social et de la compression des effectifs. D'autres facteurs extérieurs tels que l'instabilité politique, les catastrophes naturelles et les conflits armés ont également entravé la mise en oeuvre des programmes.

60. Les mécanismes de coordination envisagés dans les programmes n'ont toujours pas été mis en place ou sont restés insuffisants compte tenu de la capacité limitée des organismes de coordination ou du manque de compréhension des responsabilités des ministères d'exécution. La coordination et la collaboration au sein d'un sous-programme et entre des sous-programmes, ont souvent été jugées inadaptées. Les capacités de gestion limitées de la contrepartie ont entraîné une augmentation de la charge de travail des bureaux de pays du FNUAP, lesquels ont également pour la plupart des capacités réduites. L'insuffisance tant de partage de l'information que de communication entre les partenaires des programmes n'a pas contribué à établir des liens. Alors que les contreparties nationales connaissaient très bien leurs propres projets, elles ne savaient pas bien comment ils étaient reliés aux autres composantes du programme. De nombreux problèmes auraient pu être évités ou minimisés si les parties concernées par la mise en oeuvre des sous-programmes avaient maintenu un dialogue constant. Des communications plus fréquentes entre les différents agents d'exécution et entre les parties prenantes sont nécessaires pour entretenir un dialogue et établir les liens escomptés. On a toutefois enregistré des succès lorsque les informations et les données d'expérience étaient partagées; en outre, une collaboration étroite au sein des projets, entre les différents ministères et entre les municipalités et les ONG a permis de déboucher sur une mise en oeuvre efficace dans des domaines tels que la formation des enseignants et des parents pour ce qui est de la santé en matière de reproduction des adolescents et de l'implication des hommes dans la santé en matière de reproduction en général.

61. La gestion des programmes a également été entravée par l'absence d'un suivi et d'une évaluation efficaces. Dans certains cas, il n'y a eu ni suivi ni évaluation sur une base régulière. En conséquence, des occasions en matière d'action et d'adaptation ont été perdues. Une stratégie globale de suivi et d'évaluation a été rarement élaborée au stade de la conception, et n'a été envisagée qu'après coup. Le manque de données de base et d'indicateurs de référence a également compliqué le suivi et l'évaluation des programmes et des projets tant qualitativement que quantitativement. Le cadre logique n'a pas été utilisé comme un outil de suivi et d'évaluation et le renforcement des capacités à cet égard n'était adapté ni au personnel de la contrepartie ni au bureau de pays. Pour de nombreuses parties prenantes, la matrice du cadre logique n'a représenté qu'un document plutôt abstrait et complexe. Il a été difficile de faire comprendre le concept et de concrétiser le cadre logique par des activités réalisables. On a constaté un réel besoin de meilleurs outils de suivi et d'évaluation, notamment pour évaluer la qualité et l'incidence de la formation ainsi que de la prise en compte des sexes. Pour améliorer le suivi, l'évaluation et l'utilisation des indicateurs identifiés dans le cadre logique, il a été recommandé d'analyser les indicateurs choisis lors de l'élaboration du programme afin de garantir que des données fiables étaient disponibles ou pouvaient être générées. De nombreux programmes ont également pâti de l'absence de système de gestion de données. L'évaluation d'approches et de projets novateurs et la création d'un système

permettant de rassembler ces approches en vue de les réutiliser ont été également jugés nécessaires.

62. Le FNUAP a eu des expériences mitigées dans les situations où le gouvernement était décentralisé. D'une part, la décentralisation des responsabilités concernant la mise en oeuvre à l'échelon des provinces a souvent suscité un degré élevé d'engagement et de maîtrise de la gestion du projet. D'autre part, les difficultés administratives rencontrées entre les niveaux central et de district dans la gestion des fonds et la présentation des rapports financiers ont entraîné des retards dans la mise en oeuvre. La qualité de la supervision et le suivi des projets au niveau local ainsi que la collaboration entre les institutions aux échelons régional et central ont également posé des problèmes. Étant donné que la prestation de services de santé dans de nombreux pays est et restera soumise aux réformes du secteur sanitaire qui privilégient les opérations décentralisées, le FNUAP doit réexaminer les procédures opérationnelles, administratives et financières ainsi que les mécanismes de coordination. Constatant que l'assistance fournie par les donateurs est souvent axée sur des domaines techniques et que l'on n'accorde pas assez d'attention à la gestion, il est ressorti de l'examen à mi-parcours qu'il était urgent que le FNUAP forme ses partenaires dans les domaines de la planification, de la gestion, du suivi et de l'évaluation des programmes.

Suivi découlant de l'analyse des examens à moyen terme, 1999-2000

63. De nombreuses recommandations importantes ont été tirées de l'étude théorique des 55 examens à mi-parcours. Étant donné qu'un examen en profondeur ne peut avoir lieu au plus tôt que lors de la troisième année, l'examen a recommandé au FNUAP de rendre facultatifs les examens à moyen terme pour les programmes de pays d'une durée de quatre ans ou moins. Cela permettrait d'éviter de faire double emploi lorsqu'un examen à moyen terme et une évaluation de programme sont réalisés dans un délai court, ce qui entraîne des contraintes de temps inutiles pour les bureaux de pays et les contreparties nationales. Afin de réduire le volume des documents et de simplifier le processus, il a été recommandé au FNUAP d'envisager de réexaminer les directives relatives à l'établissement de rapports et d'établir des instructions précises quant au volume et au format pour ne produire qu'un seul rapport à l'issue de l'examen à mi-parcours ce qui faciliterait les comparaisons et l'analyse organisationnelle. Les bureaux de pays devraient équilibrer le niveau et l'importance de la participation en fonction de l'efficacité du processus d'examen en organisant l'examen à mi-parcours.

64. On a commencé à accorder une plus grande priorité aux résultats du programme plutôt qu'aux activités relatives aux projets mais il reste encore de nombreuses questions conceptuelles et opérationnelles à résoudre. L'examen a recommandé que l'examen à mi-parcours s'attache plus à la pertinence, aux stratégies, à l'exécution et aux résultats globaux des programmes ainsi qu'aux liens et aux synergies dans et entre les sous-programmes. Les bureaux de pays devraient garantir que les objectifs, les buts et les résultats sont déterminés sur la base d'une série d'événements de cause à effet et que le programme d'assistance du FNUAP permet effectivement d'obtenir des résultats. Les bureaux de pays devraient également veiller à ce que les indicateurs et les sources de données conviennent pour mesurer l'évolution escomptée. En outre, le FNUAP devrait expliquer comment aborder les grands programmes spéciaux financés par des ressources complémentaires par rapport au programme de pays lors de la planification, de la gestion et de

l'établissement de rapports et comment améliorer les liens et les synergies entre ceux-ci et les programmes financés par des ressources ordinaires. L'examen a recommandé au FNUAP d'élaborer des directives et des outils à l'intention des bureaux de pays ainsi que d'accélérer la révision de l'actuel système d'information de gestion (SIG) afin d'améliorer l'analyse financière des résultats.

65. Le programme du FNUAP n'a pas toujours été bien adapté aux systèmes nationaux décentralisés ou aux autres réformes en cours. Les directives du FNUAP devraient être actualisées de toute urgence pour permettre aux bureaux de pays de faire face à l'évolution de l'environnement; à cet égard, il est particulièrement important de faire preuve de souplesse pour ce qui est de la réforme du secteur de la santé et de la programmation décentralisée. Les activités de plaidoyer pour promouvoir le concept et les approches de santé en matière de reproduction doivent être renforcées. Toutefois, les activités de plaidoyer semblent se heurter à des difficultés conceptuelles, partageant souvent les résultats avec les stratégies de santé en matière de reproduction, de population et de développement, bien qu'elles soient séparées au niveau de la mise en oeuvre. Le FNUAP devrait prendre une décision sur la façon d'aborder ce domaine prioritaire (les activités de plaidoyer) dans l'approche-programme et l'approche du cadre logique, étant donné que maintenant les bureaux de pays doivent rendre compte des résultats des programmes et que le cadre de résultats du Fonds envisage le plaidoyer comme une stratégie plutôt que comme un résultat.

66. Les programmes du FNUAP ont permis une meilleure prise en compte des sexes, laquelle a eu du mal à se concrétiser. Le FNUAP devrait fournir des conseils aux bureaux de pays sur les moyens permettant de définir l'égalité entre les sexes et de mieux tenir compte de la situation des femmes, ainsi que des outils pratiques de suivi et d'évaluation. Pour ce qui est du renforcement des capacités, des fonds relativement importants ont été investis dans la formation, toutefois l'incidence de cette formation sur l'exécution des programmes ou sur le renforcement des capacités nationales n'a pas encore été évaluée. Le FNUAP devrait mettre au point des outils concrets pour suivre et évaluer la qualité et les résultats de la formation. Les bureaux de pays devraient évaluer l'incidence de la formation et veiller à ce que celle-ci débouche effectivement sur le renforcement des capacités.

67. Pour améliorer le suivi et l'évaluation, l'examen a recommandé d'établir un plan de suivi et d'évaluation au moment de l'élaboration du programme et de faire du cadre logique un outil de suivi et d'évaluation. Outre l'élaboration de directives pratiques et d'outils par le siège, il faudrait inclure la collecte de données en tant que critère de la gestion des programmes ou, si nécessaire, dans le cadre des activités relatives au projet. Il faudrait former les responsables de programme nationaux à la gestion des programmes ainsi qu'à l'utilisation du cadre logique et aux autres principes de la gestion fondée sur les résultats. En outre, il conviendrait de mettre en place un système de partage de l'information à l'échelle du Fonds afin de mettre en commun les approches novatrices pour les appliquer éventuellement à d'autres situations ainsi que pour tirer les leçons des expériences des autres pays. Les bureaux concernés, notamment les bureaux des programmes et les bureaux techniques, devraient assurer le suivi des problèmes identifiés lors de l'examen à mi-parcours et fournir le soutien nécessaire aux bureaux de pays pour les résoudre et améliorer la gestion et la mise en oeuvre de leur programme.

V. Examens de la mise en oeuvre des politiques

68. En 2000, le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation a effectué des examens de la mise en oeuvre des politiques concernant deux programmes de pays et a continué à suivre l'application des recommandations des examens effectués au cours des années précédentes. Ces examens, qui sont des exercices internes, comprennent une analyse minutieuse du processus d'élaboration et d'exécution des programmes afin de vérifier que des mécanismes appropriés en matière d'obligation redditionnelle sont en place et sont bien utilisés par le personnel du FNUAP. Sont également examinées les mesures prises pour mener à bien la mission du FNUAP, notamment pour encourager la mise en oeuvre du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD), ainsi que le rôle que jouent les bureaux de pays dans le système des coordonnateurs résidents. À cette occasion, l'on évalue également l'utilité et la clarté des politiques et procédures du FNUAP et l'on cerne les domaines où il est nécessaire de mieux préciser la politique de programmation et de fournir des conseils techniques.

69. Les enseignements tirés de ces examens permettent non seulement de donner à l'équipe de direction un aperçu des moyens utilisés par certains bureaux de pays pour s'acquitter de leurs rôles de gestionnaires et de conseillers, mais également de recueillir les observations des membres du personnel sur le terrain quant à la nature et à la qualité de l'appui dont ils ont besoin et qu'ils reçoivent, et qui leur est fourni tant par les équipes de soutien aux pays que par le siège du FNUAP. En outre, ces opérations fournissent des contributions au processus continu d'examen et d'évaluation des politiques et procédures du Fonds. La Directrice exécutive détermine, en consultation avec le Comité exécutif, la suite qui doit être donnée à chaque examen. Des entités responsables, qui se trouvent sur le terrain ou au siège selon les besoins, sont désignées et les divisions concernées doivent rendre des comptes pour l'application des mesures de suivi et l'établissement des rapports sur les résultats de ces efforts. Le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation est responsable du contrôle et de l'établissement des rapports en ce qui concerne les mesures de suivi au niveau de l'organisation.

70. Les deux examens de la mise en oeuvre des politiques effectués en 2000 comprenaient un examen en Afrique et l'autre en Amérique latine et dans les Caraïbes. Il s'agissait de deux programmes complets et en cours : l'un dans un pays de catégorie « A » et l'autre dans un pays de catégorie « B ». Un représentant du FNUAP en poste dans un autre pays a effectué l'examen dans l'un des bureaux de pays. Dans les deux programmes examinés, les bureaux de pays avaient activement promu la mise en oeuvre du Programme d'action de la CIPD grâce au programme appuyé par le FNUAP et grâce à des activités spéciales de sensibilisation et d'appui à la CIPD destinées à l'opinion publique et aux milieux politiques. Dans un cas, cela comprenait une assistance du FNUAP en vue de la révision des politiques nationales démographiques et des programmes d'action concernant la population et le développement afin d'incorporer des questions telles que le VIH/sida, la parité entre les sexes et l'intégration des services de santé en matière de reproduction. Les deux programmes de pays mettaient l'accent sur l'appui aux ONG nationales et la fourniture de conseils aux adolescents sur la santé en matière de reproduction et de services en faveur des jeunes. Dans les deux cas, le FNUAP était considéré comme l'organisme chef de file pour l'application des résultats de la CIPD et comme le promoteur des questions concernant la santé en matière de reproduction et la parité entre les sexes.

71. Dans les deux pays ayant fait l'objet d'un examen, le bureau de pays du FNUAP participait activement à différents organes de coordination entre les donateurs, y compris certains groupes thématiques du système des Nations Unies. Les bureaux de pays avaient contribué aux débats sur l'élaboration du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, un processus qui avait été lent et avait pris beaucoup de temps dans l'un des pays. Dans l'un des pays ayant fait l'objet d'un examen, on estimait que le système des coordonnateurs résidents ne fournissait qu'un encadrement limité. Malgré cette lacune, la collaboration entre les organismes des Nations Unies était d'un bon niveau, et les efforts déployés par le FNUAP pour collaborer étaient fortement appréciés. Dans l'autre pays, le FNUAP participait également à des consultations avec les partenaires sur la réforme du secteur de la santé et à des débats sur le financement en commun. Toutefois, les activités du bureau de pays étaient entravées par ses ressources limitées et par l'absence d'une politique clairement définie du FNUAP sur son rôle dans la réforme du secteur de la santé. Depuis lors, un rapport récent sur le FNUAP et les approches sectorielles a été porté à l'attention du bureau de pays.

72. En ce qui concerne la mobilisation des ressources, un bureau de pays a réussi à obtenir des fonds pour certaines activités du programme et des manifestations publiques spéciales telles que la Journée mondiale de la population. En outre, on cherchait à exploiter le potentiel de financement offert par le secteur privé. Malgré des efforts concertés, le deuxième bureau de pays n'a réussi à obtenir qu'une contribution modeste au titre de la participation aux coûts provenant d'un prêt de la Banque interaméricaine de développement. Les obstacles cités comprenaient l'absence d'un représentant nommé par le FNUAP et la capacité limitée du personnel du bureau de pays de maintenir des contacts avec les donateurs ainsi que l'absence de représentation des principaux donateurs dans le pays.

73. Les deux examens de la mise en oeuvre des politiques ont montré que le processus participatif appliqué dans l'élaboration du programme et des sous-programmes avait, d'une part, encouragé le contrôle par le pays et, d'autre part, avait réussi à établir des liens étroits entre les sous-programmes. Par ailleurs, dans l'un des pays, on s'est demandé dans l'examen s'il était pratique d'adopter l'approche des sous-programmes dans des situations où l'on appliquait un cadre plus large pour la coordination grâce à une approche sectorielle. L'un des examens a révélé que les arrangements visant à « assurer la soudure » et les modalités pour le report des activités d'un cycle de programmation précédent devaient faire l'objet d'éclaircissements.

74. Dans l'un des programmes ayant fait l'objet des examens, on accordait une importance particulière à l'établissement d'un mécanisme de gestion et de coordination des programmes comprenant tous les directeurs et coordonnateurs de projet pour le programme de pays et le FNUAP. Les initiatives prises par le bureau de pays avaient abouti à la création d'un Bureau de la gestion des programmes dont les responsabilités comprenaient la promotion d'une coordination interinstitutions plus étroite des différentes activités des projets, le suivi et l'évaluation, et la fourniture d'un appui technique national au programme, qui venaient ainsi compléter les connaissances techniques dont dispose le bureau de pays et l'équipe d'appui technique au pays. De l'avis général, ce mécanisme a nettement facilité la coordination et l'exécution des programmes.

75. L'un des examens a noté que l'expérience en matière d'exécution nationale avait été mitigée. En particulier, et malgré les efforts déployés par le bureau de pays pour former du personnel national de contrepartie, les capacités de gestion financière des projets restaient faibles et entraînaient parfois des retards importants dans l'approbation des avances. Les parties interrogées ont souligné la nécessité d'activités supplémentaires d'orientation et de formation étant donné la fréquence du taux de renouvellement du personnel national de contrepartie et la complexité apparente des exigences du FNUAP.

76. Dans les deux cas, le bureau de pays n'avait pas tenu un tableau d'effectifs précis et actualisé et il avait incorrectement passé des contrats pour des services spéciaux de personnel ainsi que des contrats de sous-traitance. Dans l'un des pays, les dépenses relatives à des consultants engagés par le FNUAP avaient, dans certains cas, été incorrectement imputées au budget de projets exécutés par le gouvernement.

77. Les deux examens ont noté que les réductions successives et importantes du budget des programmes dues aux difficultés financières du FNUAP avaient eu un effet négatif sur l'exécution des programmes et avaient même provoqué des tensions dans les relations entre le FNUAP et le personnel national de contrepartie. L'un des bureaux de pays a utilisé les fonds des projets-cadres pour financer certaines des interventions stratégiques qui avaient été prévues dans un sous-programme. Les coupures budgétaires ont également forcé le représentant du FNUAP à réduire le nombre de ses visites sur le terrain.

78. L'approche structurelle était considérée comme un outil utile, mais les examens ont mis en évidence la nécessité d'une meilleure compréhension des concepts et d'une meilleure utilisation de cet outil pour le suivi et la gestion des programmes. Bien que, dans un cas, on ait tenu dûment compte des activités de suivi et d'évaluation au stade de la planification des programmes, les deux examens ont indiqué que les directives de suivi et d'évaluation n'étaient pas appliquées systématiquement. Bien que la qualité des rapports sur les progrès des programmes et des projets se soit améliorée, l'accent a été mis davantage sur l'achèvement des activités que sur l'examen des résultats obtenus. Dans l'un des pays, des indicateurs réalistes devaient encore être identifiés et sélectionnés afin d'évaluer les résultats des programmes, alors que dans l'autre – et cela grâce à un soutien important de l'équipe d'appui technique dans le pays – le personnel de contrepartie des projets, surtout parmi les ONG, avait essayé de réviser et de perfectionner les produits et les indicateurs des projets.

79. Ces indications, ainsi que les conclusions des examens antérieurs de la mise en oeuvre des politiques sur la question du suivi et de l'évaluation, ont incité le FNUAP à réexaminer en 2000 ses directives pour les programmes et à entreprendre une révision des directives pour le suivi et l'évaluation afin de les aligner sur l'approche axée sur les résultats. En outre, à la suite d'une initiative du Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation et des membres des équipes d'appui technique faisant partie du réseau d'évaluation, le FNUAP a introduit en 2000 un ensemble d'outils de suivi et d'évaluation pour les directeurs de programme. Cet ensemble d'outils a pour objet de compléter les directives pour les programmes du FNUAP en fournissant des orientations et des options supplémentaires pour améliorer les activités de suivi et d'évaluation du Fonds dans le contexte de la gestion axée sur les résultats.

80. En outre, afin de renforcer les capacités des bureaux de pays et des équipes d'appui technique, le Bureau des services de contrôle interne et d'évaluation a organisé en 2000, en collaboration avec le Service de la formation, deux ateliers régionaux de formation sur la gestion des programmes et des bureaux. Ces ateliers étaient centrés sur l'application opérationnelle de l'approche structurelle dans le contexte de la gestion axée sur les résultats et de l'utilisation des approches de suivi et d'évaluation ainsi que sur l'examen des pratiques de gestion des programmes et des bureaux fondé sur les conclusions des examens de la mise en oeuvre des politiques et des audits. Des ateliers supplémentaires seront organisés dans d'autres régions en 2001.

VI. Rapports du Corps commun d'inspection

81. En 2000, le FNUAP a apporté des contributions à l'élaboration d'un certain nombre de rapports du Corps commun d'inspection (CCI) et a fait des observations sur certains rapports déjà élaborés sur les sujets suivants: Les nominations aux postes de haut niveau de l'Organisation des Nations Unies, de ses programmes et de ses fonds (JIU/REP/2000/3); Politiques et pratiques en matière d'utilisation des services de sociétés-conseils privées dans les organisations du système des Nations Unies (JIU/REP/99/7); et Renforcement de la fonction d'investigation dans les organisations du système des Nations Unies (JIU/REP/2000/9). En outre, certains rapports communiqués par le CCI ont été distribués pour information et examen aux services concernés du Fonds. On trouvera ci-après un résumé des observations faites par le FNUAP sur les recommandations figurant dans les rapports susmentionnés qui ont une importance particulière pour le Fonds.

82. L'objectif du rapport sur les nominations aux postes de haut niveau de l'Organisation des Nations Unies était de proposer des mesures visant à assurer : a) la sélection des candidats les plus qualifiés; b) davantage de transparence dans le recrutement; c) une meilleure répartition géographique des postes de haut niveau; et d) la rationalisation des politiques et procédures pertinentes. Le FNUAP marque son accord en général avec les recommandations figurant dans le rapport, en faisant observer que le Fonds s'est toujours efforcé d'assurer une répartition géographique aussi large que possible pour les postes de haut niveau et a toujours accordé une attention particulière à l'équilibre entre les sexes.

83. Les objectifs du rapport sur les politiques et pratiques en matière d'utilisation des services de sociétés-conseils privées étaient : a) d'examiner les politiques et pratiques appliquées par les organisations du système des Nations Unies lorsqu'elles font appel aux services de sociétés-conseils privées; b) de déterminer les avantages et inconvénients pratiques du recours à ces sociétés; c) de tirer des conclusions concernant les normes, directives et procédures appliquées à l'échelle du système dans ce domaine, compte dûment tenu des services de contrôle interne et externe comme source première de connaissances spécialisées en matière de gestion; et d) de formuler des recommandations visant à améliorer les politiques et pratiques actuelles, le but étant de réglementer l'utilisation de ces services, en gardant à l'esprit le besoin global de réaliser des économies et de limiter les coûts.

84. Le FNUAP est d'accord avec la plupart des recommandations figurant dans le rapport, à l'exception de la recommandation selon laquelle la politique de roulement devrait être la règle générale. Selon l'expérience du FNUAP, les sociétés ont souvent

besoin d'un certain temps pour se familiariser avec le mandat, les politiques et les questions intéressant l'organisation, et cela peut être très coûteux. Par ailleurs, le FNUAP est d'accord avec l'idée selon laquelle ces sociétés et les services qu'elles fournissent devraient être évalués et les résultats devraient être communiqués d'une manière plus systématique aux autres organisations. Le FNUAP a pris note des meilleures pratiques décrites dans le rapport en vue de les examiner et, dans la mesure du possible, de les incorporer dans ses propres processus et procédures.

85. L'objectif du rapport sur le renforcement de la fonction d'investigation était d'améliorer la capacité des organisations du système des Nations Unies de satisfaire les besoins dans le domaine des investigations. Le rapport a fourni au FNUAP certaines idées utiles. Le FNUAP a pris note en particulier des recommandations proposant des moyens d'obtenir la capacité nécessaire en matière d'investigations professionnelles et les différentes options pour financer l'accès des petites organisations à une capacité en matière d'investigations professionnelles. À cet égard, le FNUAP fait observer que, bien qu'il n'ait pas la capacité de mener des investigations de vaste portée et qu'il fasse appel au Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD pour de tels services, il est néanmoins membre de certains mécanismes et processus institutionnels qui lui permettent d'examiner les circonstances de toute irrégularité apparente.
