



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

Distr. générale
28 mars 2003
Français
Original: anglais

Session annuelle de 2003
6-20 juin 2003, New York
Point 13 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

Fonds des Nations Unies pour la population

**Rapport de la Directrice exécutive pour 2002 :
rapports demandés par le Conseil d'administration**

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	2
I. Sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative	2
II. Aide humanitaire	7
III. Approches sectorielles	13



Introduction

1. La présente section du rapport annuel traite des questions dont le Conseil d'administration a expressément demandé l'examen : sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative, aide humanitaire et approches sectorielles.

I. Sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative

2. La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement relatifs à l'amélioration de la santé maternelle et à la lutte contre le VIH/sida dépendra en grande partie de la mesure dans laquelle les populations auront accès aux services d'hygiène procréative, y compris l'approvisionnement en produits connexes. Le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement a souligné qu'il importait que les soins en matière d'hygiène procréative soient accessibles à tous d'ici à 2015. Le FNUAP a, en vue de sécuriser l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative, élaboré une stratégie qui est l'un des principaux moyens envisagés pour atteindre les objectifs de la Conférence, et du même coup faciliter la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

3. Au cours de l'année 2002, le FNUAP a mis en oeuvre un plan de travail multiforme pour appuyer le lancement de cette stratégie, qui vise à assurer une offre variée et de qualité de contraceptifs et d'autres produits d'hygiène procréative ainsi qu'à sécuriser cette offre afin de répondre aux besoins de la population, en intervenant où et quand il le faut. Les données issues des programmes de pays font apparaître de graves insuffisances au niveau de la fourniture de certains produits d'hygiène procréative essentiels comme les préservatifs, qui sont indispensables à la prévention des maladies sexuellement transmissibles (MST), et notamment du VIH/sida.

4. Pour assurer l'application de la stratégie relative à la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative, le Groupe de la gestion des produits du FNUAP coopère étroitement avec d'autres divisions du Fonds, les bureaux de pays et les équipes d'appui technique aux pays du Fonds. En 2002, le FNUAP a fait plus particulièrement porter son action sur l'intégration de la question de la sécurité de l'approvisionnement dans les programmes de santé nationaux. Conscient que les partenariats jouent un rôle essentiel en la matière, le FNUAP a coopéré étroitement avec d'autres partenaires de développement, notamment l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), la Banque mondiale, la Fédération internationale pour le planning familial (IPPF), l'Agency for International Development des États-Unis (USAID), la société John Snow Inc. (JSI) et le Programme de technologie sanitaire appropriée (PATH), dans des domaines comme le renforcement des capacités nationales, la sensibilisation et la mobilisation des ressources.

5. Au cours de l'année 2002, le FNUAP a fourni plus de 58 millions de préservatifs dans le cadre de son Programme mondial pour l'achat de contraceptifs à 34 pays au total. Dans le cadre du dispositif d'intervention d'urgence des Nations Unies, le Fonds a envoyé 3 534 lots de produits d'hygiène procréative à 33 zones ayant des besoins urgents pour une valeur totale d'environ 1,5 million de dollars.

Créé en 1997, le Programme mondial pour l'achat de contraceptifs a pour objet de constituer des stocks régulateurs de contraceptifs et d'autres produits d'hygiène procréative permettant de répondre rapidement à la demande des pays en développement qui connaissent des situations d'urgence. En 2002, le FNUAP a élargi les services proposés dans le cadre de ce programme en lançant une initiative d'achats remboursables pour les clients extérieurs. Des organisations internationales, notamment des organisations non gouvernementales (ONG) telles que Médecins du monde, le Comité international de secours, l'American Refugee Committee et Relief International ont fait appel aux services d'achat du Fonds pour obtenir des lots de produits d'hygiène procréative d'urgence pour leurs propres activités d'assistance. Le Programme mondial pour l'achat de contraceptifs travaille depuis sa création avec des fournisseurs qui acceptent de conserver des stocks de produits d'hygiène procréative et de divers contraceptifs dans leurs locaux à titre gracieux, le FNUAP ayant négocié ce service spécial dans le cadre de la mise en oeuvre dudit programme.

6. L'essentiel de ses activités ayant porté en 2002 sur le renforcement des capacités nationales, le FNUAP a organisé plusieurs ateliers à l'intention des représentants du Fonds et de leurs homologues nationaux afin de les informer des buts et objectifs de la stratégie relative à la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative. L'objet de ces ateliers était avant tout de préparer la mise au point de plans nationaux de suivi et d'évaluation des progrès accomplis pour ce qui est d'assurer durablement l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative de qualité à des prix abordables. Au cours de l'année 2002, le FNUAP a également abordé d'autres aspects de la sécurité des approvisionnements, notamment l'appui en matière de gestion à fournir aux pays concernant l'estimation, le financement, l'achat et la distribution des produits pour faire en sorte que les hommes et les femmes vivant dans des zones excentrées aient facilement accès à ces produits. À l'échelon mondial, le FNUAP continue de coordonner son action avec celle des donateurs de façon à maintenir les questions liées à la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative au premier plan des préoccupations internationales relatives au développement et à mobiliser des ressources afin de combler l'écart entre les besoins des pays et l'appui que les donateurs sont en mesure d'offrir. La stratégie employée pour remédier à ces insuffisances est double : mobiliser des ressources supplémentaires et élaborer des plans d'action cohérents avec les partenaires de développement en vue de favoriser l'adoption d'une conception et d'une approche communes de l'action à mener pour répondre aux besoins des pays.

Intégrer la question de la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative dans les programmes de pays

7. Au vu du succès remporté par l'atelier pilote tenu à Mombasa (Kenya) en 2001, trois ateliers régionaux ont été organisés en 2002, à Abidjan (Côte d'Ivoire), à Beijing et à Bratislava, afin d'informer les représentants du FNUAP et certains de leurs homologues nationaux sur la stratégie relative à la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative et d'en commencer la mise en oeuvre dans les pays. Au total, 197 représentants et partenaires nationaux du FNUAP ont participé à ces trois ateliers. Au cours de l'année 2002, on a également commencé à préparer les ateliers devant avoir lieu en 2003 en Amérique latine et dans les Caraïbes ainsi que dans les États arabes.

8. Les ateliers sur la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative ont permis de donner aux représentants du FNUAP et aux responsables gouvernementaux des orientations précises sur des questions techniques et des questions de programme et de fond, en vue de les aider à formuler et à mettre en oeuvre des plans d'action nationaux dans ce domaine. Ils ont aussi permis d'aborder la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative dans le contexte de la réforme du secteur de la santé, des approches sectorielles, des stratégies nationales de réduction de la pauvreté et d'autres mécanismes de concertation. En outre, le FNUAP a souligné qu'il importait de créer des mécanismes nationaux de planification et de coordination avec les acteurs clefs ou de renforcer ces derniers, s'ils existaient déjà, afin de permettre l'établissement de partenariats efficaces. L'une des principales recommandations formulées à l'issue de ces trois ateliers concerne la nécessité de créer des groupes de travail nationaux sur la sécurité de l'approvisionnement comportant un organe chargé de coordonner l'action dans ce domaine.

9. Un questionnaire a été envoyé à tous les bureaux de pays en 2002 afin de recueillir des informations sur les besoins spécifiques des pays dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement et de trouver moyen d'améliorer la coordination avec les partenaires. Grâce aux données obtenues, qui portent sur 77 programmes de pays, le FNUAP et ses partenaires pourront élaborer un plan complet permettant de répondre de façon systématique aux demandes formulées par les pays. L'examen de ces données fait apparaître un certain nombre de problèmes qui se posent aux pays dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement, notamment :

- a) l'insuffisance des systèmes de gestion logistique aboutissant à des estimations inexactes des besoins;
- b) le fait que si des données concernant l'offre et la demande sont généralement bien recueillies, elles ne sont pas toujours analysées et utilisées pour la prise des décisions;
- c) le fait que la plupart des pays ne proposent aucune formation de base dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement, même s'ils disposent de formateurs dans le domaine de l'hygiène procréative et d'établissements de formation;
- d) la formation dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement, financée principalement par les donateurs plutôt que sur les budgets nationaux;
- e) l'inscription des contraceptifs sur la liste des médicaments essentiels dans la plupart des pays, mais pas dans tous;
- f) les carences des systèmes de distribution qu'il convient d'améliorer, en particulier pour ce qui est du transport, du stockage et des moyens d'accès aux zones de conflit;
- g) le fait que le Ministère de la santé reste le principal canal de distribution dans la plupart des pays, le rôle du secteur privé et la commercialisation parallèle n'étant pas suffisamment développés;
- h) le manque d'assurance de la qualité dans certains pays;
- i) l'absence ou l'insuffisance des mécanismes de coordination;
- j) les difficultés rencontrées dans les pays en conflit pour obtenir une évaluation des besoins en produits d'hygiène procréative et le manque de ressources financières, humaines et logistiques entravant la mise en oeuvre de la stratégie relative à la sécurité de l'approvisionnement.

10. Pour répondre aux besoins dont ont fait état les pays, le FNUAP a renforcé ses capacités d'intervention en proposant une assistance technique directe dans les domaines de l'évaluation, de la sensibilisation, de la mobilisation des ressources, de la coordination et du suivi. Il s'est également attaché à élargir sa réserve de spécialistes nationaux et internationaux de la question, notamment en organisant un atelier d'orientation à l'intention des personnes susceptibles d'être recrutées comme

consultants internationaux. L'orientation donnée à la stratégie relative à la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative et les procédures opérationnelles du Fonds permettront à ce dernier de s'appuyer sur une réserve d'experts plus étoffée pour répondre aux nombreuses demandes d'assistance technique présentées par les pays, notamment à l'occasion des ateliers régionaux. On notera à titre d'exemple que les pays suivants ont bénéficié en 2002 d'une aide technique directe du FNUAP : Botswana, Brésil, Éthiopie, Myanmar, Swaziland et Yémen.

Mobilisation de ressources et versement de fonds destinés à l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative

11. Le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP) a réussi à obtenir des fonds supplémentaires pour combler l'écart croissant entre l'offre et la demande de produits d'hygiène procréative dans les pays en développement. Le Gouvernement néerlandais a versé une contribution extrabudgétaire de 15,7 millions de dollars environ en vue d'aider à pallier les effets de la pénurie en 2002. La même année, le FNUAP a également reçu 188 000 dollars du Gouvernement canadien destinés à l'approvisionnement des pays en produits d'hygiène procréative. L'année précédente (2001), les Gouvernements canadien, néerlandais et britannique avaient apporté des financements destinés à remédier aux insuffisances de l'offre et à aider les pays à développer leurs capacités en matière de gestion logistique. Outre l'achat de produits, les fonds extrabudgétaires ont permis au FNUAP de répondre partiellement aux demandes des pays en matière d'assistance technique et de mettre en oeuvre des activités de renforcement des capacités nationales telles que des ateliers sur la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative.

12. En 2002, le FNUAP a reçu des demandes urgentes de la part de 73 pays qui avaient besoin de produits d'hygiène procréative pour un montant total de 150 millions de dollars. Les fonds extrabudgétaires fournis par les Gouvernements canadien, néerlandais et britannique ont permis au FNUAP de satisfaire ces besoins à hauteur de 25 millions de dollars seulement. L'énorme fossé qui se creuse entre la demande croissante de produits d'hygiène procréative et l'aide apportée par les donateurs continue de constituer un obstacle majeur à la sécurité de l'approvisionnement en la matière.

13. Afin d'intensifier ses activités de mobilisation de ressources, le FNUAP a organisé une réunion des donateurs et autres partenaires en vue d'examiner la possibilité de mettre en place un partenariat à l'échelle mondiale pour l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative. Il a ensuite – avec l'aide du Ministère britannique du développement international – chargé un consultant d'établir un rapport sur la possibilité de créer un compte d'affectation spéciale pour les produits d'hygiène procréative (« Exploring the issues of establishing a reproductive health commodities trust fund »). Le rapport a été présenté en janvier 2003 lors d'une réunion consultative organisée par le FNUAP avec d'autres parties prenantes, notamment des organismes donateurs bilatéraux, des fondations privées et d'autres organismes internationaux.

Bases de données

14. Le FNUAP a poursuivi la mise au point de sa base de données qui rassemble et analyse l'information concernant l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative dans chaque pays bénéficiaire du programme. Grâce à ces données, le FNUAP peut planifier plus efficacement les réponses qu'il apporte aux problèmes complexes liés aux produits d'hygiène procréative aux niveaux mondial et national.

15. Le FNUAP a également poursuivi ses travaux sur la base de données des donateurs et a publié le rapport annuel pour 2001, établi à partir de l'information contenue dans cette base. Cette base de données est un instrument d'importance pour les activités de plaidoyer, s'agissant tant des donateurs que des organismes techniques; elle leur permet en outre de mieux planifier et coordonner leurs programmes d'assistance.

Partenariats

16. Constatant qu'il était capital de tisser des liens avec les autres partenaires s'occupant d'hygiène de la procréation, le FNUAP a participé activement à la formulation d'une stratégie visant à assurer la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative (Strategic Pathway to Reproductive Health Commodity Security, SPARHCS), qui consiste en une initiative commune à laquelle participent les organismes concernés par la sécurité de l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative, notamment l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Agency for International Development des États-Unis (USAID), le Programme de technologie sanitaire appropriée (PATH), la société John Snow Inc. (JSI), Management Sciences for Health (MSH), l'Université Johns Hopkins et plusieurs organisations non gouvernementales et organismes techniques ayant leur siège aux États-Unis et en Europe. La SPARHCS vise l'établissement d'un cadre d'évaluation commun permettant d'assurer la sécurité de l'approvisionnement au niveau national.

17. Le FNUAP a, en collaboration avec l'OMS, dressé une liste de base des produits d'hygiène procréative. La liste – en cours de publication – servira d'outil de planification et d'achat aux bureaux de pays du FNUAP et autres entités. Le Fonds assure actuellement avec un collectif d'ONG la coordination de l'initiative internationale relative à l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative (International Initiative on Reproductive Health Supplies). Le collectif oeuvre à la mise au point d'une source d'informations sur l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative – appelée RHInterchange, consultable sur le Web. Quand le système RHInterchange sera opérationnel, on pourra suivre en temps réel l'expédition des produits et obtenir des éléments d'information sur leur acheminement. Ce système constituera un outil de planification et de gestion utile pour l'approvisionnement.

18. Il convient de souligner que les pays n'ont pas seulement besoin de produits d'hygiène procréative, mais également des ressources leur permettant de mieux les chiffrer, les financer et les acheminer. Bon nombre de pays en développement ont également besoin d'assistance pour coordonner efficacement les partenariats destinés à renforcer la coopération à long terme et la durabilité. Il faut obtenir d'urgence des fonds supplémentaires pour l'achat de produits d'hygiène procréative et la prestation de services d'assistance technique, si l'on veut garantir la sécurité de

l'approvisionnement en produits d'hygiène procréative et contribuer à la réalisation des objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire.

II. Aide humanitaire

19. En 2002, le FNUAP a continué d'apporter une aide humanitaire aux collectivités touchées par des conflits et des catastrophes naturelles. Le système d'intervention d'urgence du FNUAP s'appuie sur deux grands principes : apporter une aide humanitaire directe et veiller à ce que les questions concernant l'hygiène de la procréation, l'égalité des sexes et les stratégies relatives à la population et au développement soient intégrées dans l'action humanitaire et autre que la communauté internationale, les autorités locales et la société civile mènent pour aider les pays à se relever. Tout en répondant aux urgences, le FNUAP demeure attentif aux besoins humanitaires, intérimaires et de développement qui peuvent se faire jour. En 2002, il s'est agi notamment de mettre l'accent sur le lien qui existe – comme on l'a récemment reconnu – entre les problèmes suivants : sécheresse, famine, pauvreté, VIH/sida et violence sexuelle et sexiste.

20. Au cours de l'année 2002, le FNUAP a amélioré à plusieurs titres ses capacités de réaction aux situations d'urgence. En juillet, il a officialisé les fonctions du Groupe de l'intervention humanitaire et a transféré ce dernier au Bureau du Directeur Exécutif, sous l'autorité directe du Directeur exécutif adjoint (Programme). Le Groupe de l'intervention humanitaire apporte un appui d'urgence aux bureaux de pays du FNUAP, permet des interventions rapides sur le terrain et fournit l'appui technique et opérationnel nécessaire aux programmes d'aide humanitaire et de reconstruction après les conflits. En 2002, on a augmenté le nombre de cadres du Groupe en poste à Genève, afin de permettre à ce dernier d'être correctement représenté lors des réunions avec des partenaires de l'aide humanitaire et d'intervenir rapidement sur le terrain dans les situations d'urgence.

21. En 2002, dans le cadre de ses programmes d'urgence et de reconstruction après les conflits, le FNUAP a apporté une aide humanitaire à de nombreux pays, dont les suivants : Afghanistan, Angola, Burundi, Colombie, Congo, Côte d'Ivoire, Équateur, Éthiopie, Guinée, Iran (République islamique d'), Libéria, Malawi, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Serbie-et-Monténégro, Sierra Leone, Somalie, Soudan et Timor oriental. Le territoire palestinien occupé a également bénéficié d'une aide. Le Fonds a aidé les bureaux de pays à évaluer les besoins, à formuler des projets et des recours, à mener des activités de plaidoyer, à mobiliser des ressources, à assurer le suivi des interventions et à établir des rapports, sur le plan tant de la planification que de la mise en oeuvre.

Partenariats

22. En tant que principal agent chargé de satisfaire les besoins des réfugiés et des personnes déplacées en matière d'hygiène de la procréation, le FNUAP a continué de jouer le rôle qui est le sien dans la mise en réseau et la coordination. En 2002, en sa qualité de membre du Comité permanent interorganisations pour les affaires humanitaires, le FNUAP a renforcé ses partenariats avec les parties prenantes ayant un rôle de premier plan dans les secteurs de la santé et du développement. Cela s'est traduit par une participation active aux activités suivantes : formulation de politiques, planification, collecte de fonds, missions d'évaluation conjointe, suivi et

évaluation. Le FNUAP a par ailleurs fait avancer les travaux du Groupe de travail interorganisations sur la santé génésique des femmes vivant en situation de réfugiées, qui compte près de 50 partenaires de l'aide humanitaire (système des Nations Unies, organisations non gouvernementales et établissements d'enseignement supérieur). En avril 2002, le FNUAP a accueilli deux grandes réunions : la réunion semestrielle du Groupe de travail interorganisations et une réunion technique sur le problème du VIH/sida lors des situations de conflit, organisée conjointement avec le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR). Le FNUAP a aussi apporté un appui technique au premier atelier organisé par le Département des opérations de maintien de la paix sur le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose, tenu en Norvège à l'intention du personnel médical de toutes les missions et de tous les contingents des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Un résultat concret de cette initiative commune a été la formulation de directives concernant la distribution de préservatifs à l'usage des missions de maintien de la paix et la conclusion d'un mémorandum d'accord entre le Département des opérations de maintien de la paix et le FNUAP sur l'approvisionnement en articles liés à l'hygiène de la procréation, notamment des préservatifs, des médicaments indispensables et du matériel de dépistage du VIH.

23. Le FNUAP met en oeuvre ses programmes d'intervention humanitaire en collaboration étroite avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA). Tant à New York qu'à Genève, le FNUAP joue un rôle actif dans les activités de coordination menées par l'OCHA, pendant que sur le terrain il agit dans le cadre des équipes de pays qui coordonnent l'aide humanitaire et participe à toutes les activités de planification des mesures d'urgence et de la reconstruction après les conflits. Dans le cadre des activités de planification des interventions d'urgence de l'OCHA, le FNUAP a, en 2002, activement participé à l'élaboration du plan d'urgence pour la région du Moyen-Orient et à sa mise en place, en constituant des stocks de matériel et de fournitures indispensables et en formant ses partenaires opérationnels à l'utilisation concrète de l'ensemble minimal de services initiaux en matière d'hygiène de la procréation en période de crise.

24. Le FNUAP a également participé à l'évaluation menée par des experts indépendants – financée par le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) – sur les questions suivantes : femmes, guerre et paix; conseils techniques; participation aux missions sur le terrain; appui aux monographies et aide à la production de la publication *Women, War and Peace* (Les femmes, la guerre et la paix), qui sert de rapport sur le progrès des femmes à travers le monde pour 2002.

Mobilisation de ressources

25. En 2002, les principaux donateurs pour les projets d'intervention humanitaire du FNUAP ont de nouveau été les Gouvernements allemand, australien, belge, britannique, canadien, italien, luxembourgeois, néerlandais et tchèque, ainsi que la Fondation des Nations Unies. La Norvège a fourni de nouvelles contributions, à hauteur de 2,4 millions de dollars, en appui aux activités menées au Burundi et au Rwanda, à la suite de l'appel lancé par le FNUAP en faveur de la région des Grands Lacs. Le FNUAP est parvenu à mobiliser environ un million de dollars pour ses opérations dans le territoire palestinien occupé, principalement grâce aux contributions généreuses des Gouvernements autrichien, belge et français, ainsi qu'à celles du Fonds de l'OPEP pour le développement international. Ces avancées montrent bien l'importance des activités de sensibilisation. Lors de la session

annuelle du Conseil d'administration, au mois de juin 2002, à Genève, le FNUAP a organisé un débat spécial sur l'hygiène de la procréation au lendemain des crises, en mettant tout particulièrement l'accent sur la région des Grands Lacs. C'est à la suite de ce débat que la délégation norvégienne a indiqué qu'elle envisageait de soutenir un programme dans la région. Le FNUAP a participé à l'évaluation des besoins interinstitutions pour le territoire palestinien occupé et s'est employé à faire comprendre l'importance des questions d'hygiène de la procréation et de santé mentale aux donateurs, qui lui ont alors apporté leur soutien financier. Les activités du FNUAP lors des situations de crise ont fait l'objet de nombreuses présentations lors de forums et réunions des donateurs en 2002, notamment à l'intention du Groupe de coordination de l'assistance humanitaire, composé d'ambassadeurs de pays européens traditionnellement attachés à l'aide humanitaire.

26. Des ressources ont également été mobilisées grâce à la participation du FNUAP à la procédure d'appel global interinstitutions. En 2002, le FNUAP a pris part à 19 des 27 appels coordonnés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires. Le montant total des fonds obtenus grâce à la procédure d'appel global en 2002 s'établit à 11,9 millions de dollars, ce qui est bien inférieur aux ressources nécessaires, estimées à 35,8 millions de dollars. Par ailleurs, comme 8,2 millions de dollars, l'essentiel des fonds collectés, étaient réservés à l'Afghanistan, il n'est resté que peu de ressources pour les opérations dans d'autres régions. Cette insuffisance des ressources mobilisées par le biais de la procédure d'appel global traduit deux des difficultés rencontrées par le FNUAP : a) la santé en général, et la santé des femmes en particulier, ne sont pas considérées comme prioritaires lors de situations d'urgence, l'accent étant mis sur l'alimentation et le logement; et b) le rôle du FNUAP dans les interventions d'urgence et les programmes de relèvement après les conflits n'est pas reconnu comme il se doit par certains des donateurs et de ses partenaires au sein du système des Nations Unies.

Aide en matière d'hygiène de la procréation

27. Le FNUAP continue de fonder ses programmes d'aide humanitaire sur une approche intégrée, en associant l'offre de services d'hygiène de la procréation et les activités de formation à des initiatives de réinsertion au sein des communautés et des activités d'information et de protection des femmes. Les interventions sont adaptées aux situations propres aux différents pays et prévoient tout un éventail d'activités, par exemple des services d'orientation dans des centres d'accueil thérapeutiques et le traitement des infections de l'appareil reproducteur, des maladies sexuellement transmissibles et autres problèmes de santé de la procréation, ainsi que l'offre d'une formation aux femmes et aux fillettes touchées par les conflits pour leur permettre d'acquérir des compétences professionnelles. Dans le territoire palestinien occupé, du fait des restrictions imposées à la liberté de mouvement, l'accent est tout particulièrement mis sur les services de santé maternelle dispensés au sein des communautés et l'offre de soins obstétricaux d'urgence, ainsi que sur la formation des prestataires de services et la distribution de matériel pour les accouchements à domicile. Au Timor oriental, des programmes de prévention de la violence sexuelle et sexiste sont menés en collaboration avec la police nationale et l'armée.

28. Accordant une grande importance à l'accord interinstitutions sur l'offre d'un ensemble minimal de services initiaux lors des situations d'urgence, le FNUAP maintient un stock de trousse d'hygiène procréative d'urgence et coordonne leur

distribution. En 2002, le FNUAP a fourni des trousseaux de ce type à un certain nombre de pays, notamment l'Afghanistan, l'Angola, le Burkina Faso, le Burundi, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, l'Iraq, la Jordanie, le Libéria, Madagascar, l'Ouganda, l'Ouzbékistan, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, la République arabe syrienne, la République démocratique du Congo, la République islamique d'Iran, la Sierra Leone, le Swaziland et le Tadjikistan. Le FNUAP a également fourni des trousseaux aux programmes qu'il soutient, ainsi qu'à d'autres partenaires comme les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales. La valeur des trousseaux distribués en 2002 s'établit à environ 1,5 million de dollars au total, soit presque la moitié du montant correspondant pour 2001. Le succès des trousseaux de santé procréative en 2001 s'explique par l'importance de la demande à la veille du conflit en Afghanistan, mais la diminution de la distribution en 2002 tient surtout à l'insuffisance des fonds collectés à l'appui des interventions humanitaires du FNUAP. Le contenu des trousseaux de santé procréative a été modifié en 2002 et le mode d'emploi qui les accompagne révisé. Par ailleurs, un nouveau guide et un CD-ROM interactif sur les trousseaux de santé procréative seront publiés et diffusés en 2003.

29. En 2002, le FNUAP a élaboré un projet de directives dans un certain nombre de domaines afin de mieux pouvoir faire face aux besoins urgents et humanitaires, notamment des directives sur la programmation des opérations humanitaires et d'urgence à l'intention des bureaux de pays du FNUAP; des notes de synthèse sur la conception de programmes d'hygiène de la procréation lors des situations d'urgence; et des directives sur la participation à la procédure d'appel global. Les documents définitifs seront publiés en 2003 après avoir été examinés lors d'une réunion interne sur les situations d'urgence complexes. Une note de stratégie sera également établie sur l'avantage comparatif du Fonds et son rôle en ce qui concerne les situations d'urgence et les efforts de relèvement après les conflits. Le Groupe des secours humanitaires a collaboré étroitement avec le service du Fonds chargé de la lutte contre le VIH/sida afin d'établir la note de synthèse du FNUAP sur la prévention du VIH lors des crises humanitaires, qui offre aux bureaux de pays des conseils pour la conception des programmes de prévention du VIH lors des situations d'urgence ou d'après conflit.

Formation et renforcement des capacités

30. Le FNUAP a continué de soutenir des programmes de formation en vue de permettre aux organismes humanitaires de mieux répondre aux besoins des femmes et des fillettes se trouvant dans des situations de crise, notamment en mettant l'accent sur l'utilisation de l'ensemble minimal de services initiaux. Dans le cadre de ces initiatives, le FNUAP a établi des partenariats avec la Women's Commission for Refugee Women and Children et d'autres acteurs clefs. En 2002, des activités de formation ont été menées en République démocratique du Congo, en Sierra Leone, au Soudan et au Moyen-Orient. En 2003, des séances de formation à l'ensemble minimal de services initiaux doivent être organisées en Jordanie, en Iraq, en République arabe syrienne et en République islamique d'Iran. Un modèle de programme pour un atelier de formation de cinq jours sur l'hygiène de la procréation lors des situations d'urgence a été mis au point et sera utilisé pour former le personnel sur le terrain en 2003.

31. L'impact des conflits sur les femmes et les fillettes a constitué un important thème de travail pour le FNUAP en 2002. Le système des Nations Unies a organisé

plusieurs activités tournant autour de l'application de la résolution 1325 du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité. Le FNUAP a également participé à une série d'initiatives qui ont débouché sur l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 1379, au mois de novembre 2001. Un atelier pour le renforcement des capacités des ONG de femmes travaillant dans des zones de conflit a été organisé par le FNUAP à titre de suivi de la réunion de 2001 sur l'impact des conflits sur les femmes et les fillettes. L'objectif de cet atelier était d'apprendre aux ONG à mieux intégrer le souci de l'équité de traitement des hommes et des femmes dans les activités de prévention et de règlement des conflits et de consolidation de la paix. Cet atelier a été apprécié par les ONG venues d'Afghanistan, de Bosnie-Herzégovine, de Colombie, du Liban, du Libéria, de Sierra Leone et du territoire palestinien occupé. De nombreuses ONG ont demandé l'assistance du FNUAP pour mener des activités de formation supplémentaires en 2003.

Prévention du VIH/sida

32. La prévention du VIH/sida est devenue une composante essentielle des activités de programmation relatives aux interventions du FNUAP lors des situations d'urgence et de conflit. Dans deux zones d'intervention spécifiques, à savoir la République démocratique du Congo et la Sierra Leone, le FNUAP a forgé un concept plurisectoriel novateur de prévention du VIH/sida, notamment en ce qui concerne la prévention et le traitement de la violence sexuelle et sexiste, pendant et après les conflits. Cette approche concerne les domaines d'activités suivants : a) prévention du VIH/sida au sein des forces armées, de la police, des troupes démobilisées et des forces de maintien de la paix; b) mise en place d'un système d'approvisionnement en sang sûr; c) prévention du VIH/sida et des maladies sexuellement transmissibles chez les femmes vulnérables touchées par une situation de crise; d) prévention du VIH/sida parmi les adolescents, les réfugiés et les personnes déplacées; et e) renforcement des capacités des ONG locales. Cette approche est également suivie dans d'autres pays, notamment en République du Congo et en Éthiopie. En sa qualité de partenaire du Comité directeur sur le VIH et la sécurité, le FNUAP a coopéré avec le Département des opérations de maintien de la paix, ONUSIDA et UNIFEM pour concevoir des initiatives de prévention du VIH destinées tout particulièrement aux contingents des principales opérations de maintien de la paix des Nations Unies en Afrique, à savoir la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) et la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL). Parallèlement à ces activités, le FNUAP continue de soutenir les programmes de démobilisation nationaux, par exemple au Burundi, en Érythrée, en République démocratique du Congo et au Rwanda, et il appuie la réinsertion dans la société des adolescents qui ont participé aux combats grâce à des programmes d'éducation et de préparation à la vie active. Le FNUAP participe également à un certain nombre de programmes d'information comparables destinés à la police et à l'armée en Serbie-et-Monténégro, au Timor oriental et en Ukraine. Ces programmes encouragent la tolérance, l'équité dans le traitement des deux sexes et la prévention du VIH/sida au sein des groupes qu'ils visent.

Évaluation des besoins

33. Le FNUAP continue de s'associer aux activités d'évaluation des besoins et à l'analyse des catastrophes naturelles, des catastrophes causées par l'homme et des

situations d'urgence complexes dues à des conflits. Les évaluations auxquelles il procède aussi bien dans des délais très brefs que de façon approfondie permettent d'adapter véritablement l'aide aux conditions qui règnent sur le terrain et aux besoins des populations touchées. En 2002, UNIFEM et le FNUAP ont procédé à une analyse de la situation en Sierra Leone et ont bénéficié pour ce faire d'une aide technique du Centre de santé internationale de l'Université de Boston. L'étude a porté sur les points de convergence entre trois questions : a) la situation des femmes en Sierra Leone après le conflit; b) les conséquences de la présence d'une mission de maintien de la paix sur la société; et c) les infections sexuellement transmissibles et le VIH/sida. Les recommandations faites dans le cadre de l'étude ont servi de base à la mise au point de nouvelles interventions dans le pays. Le FNUAP a participé à d'autres activités de collecte de données, dont une analyse approfondie des résultats obtenus auprès des réfugiés en Guinée qui ont bénéficié de services en matière d'hygiène de la procréation, analyse qui a été entreprise en collaboration avec le HCR; la mise au point d'une base de données sur les déplacés en République du Congo, qui a servi à orienter les activités humanitaires des organismes des Nations Unies; et un inventaire et une évaluation des moyens et services sanitaires en Afghanistan, en collaboration avec une organisation non gouvernementale japonaise – HANDS – et MSH. Au Burundi, le Fonds a procédé au premier recensement méthodique des déplacés.

34. Le FNUAP exécute un ensemble de sous-projets avec le concours du Gouvernement belge afin de venir en aide aux adolescents déplacés au Burundi, en Colombie, en République démocratique du Congo, au Libéria, au Rwanda, en Sierra Leone et dans le territoire palestinien occupé. Dans la phase initiale, il a collecté des données de référence sur les comportements des migrants forcés, notamment les adolescents, les risques auxquels ils étaient exposés et les services de santé et l'information en matière de procréation qui leur étaient proposés, et a présenté le résultat de ses évaluations à ses partenaires nationaux lors d'une réunion tenue à Bruxelles en octobre 2002. Les participants à cette réunion ont décidé de créer un réseau électronique en vue de faciliter les échanges de données d'expérience et d'idées. Ils ont décrit les problèmes de santé génésique auxquels les adolescents devaient faire face dans leur pays, présenté leur plan de travail et pris conseil auprès des spécialistes du FNUAP, de l'UNICEF, de Marie Stopes International, de l'United States Institute for Peace et de l'Université de Gand s'agissant des orientations à suivre. Un certain nombre de ministres ont participé à cette réunion organisée par le Ministère belge du développement.

35. En conclusion, il convient de noter que si le FNUAP est parvenu à élargir ses opérations humanitaires et ses opérations en cas de situation d'urgence, il doit encore surmonter d'importantes difficultés, notamment au regard de ses ressources humaines et financières. Les procédures d'appel global ont bien fonctionné dans des cas dont on a beaucoup parlé, par exemple l'Afghanistan, mais l'aide débloquée dans d'autres situations d'urgence repose sur d'autres stratégies de mobilisation de ressources, telles que la mise au point et la promotion de propositions aux échelons national, régional et mondial. Le fait de ne pas pouvoir compter sur des ressources stables d'une année sur l'autre complique énormément la façon dont le FNUAP alloue les ressources existantes aux interventions en cas de situation d'urgence et signifie qu'il doit en permanence adapter ses priorités et ses plans en cas de catastrophe afin de revoir l'aide financière et technique mise à disposition de ses bureaux de pays. La situation économique mondiale a eu des conséquences sur

l'aide humanitaire consentie tant par les pays donateurs que par les fondations privées et prêté une nouvelle acuité aux opérations de mobilisation de ressources. Toutefois, il est encourageant de constater que les partenaires de développement du Fonds accordent une plus grande importance à la santé en matière de procréation et notamment à la prévention du VIH dans les crises humanitaires.

III. Approches sectorielles

36. À sa session annuelle de 2002, le Conseil d'administration a adopté la décision 2002/6 relative aux approches sectorielles. Il a notamment prié le FNUAP de contribuer, à la demande des pays bénéficiaires, aux activités nationales, y compris aux approches sectorielles, afin de renforcer l'exécution du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement en vue de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement et prié le Directeur exécutif de présenter les progrès accomplis dans son rapport annuel. Afin de donner un début d'application à la décision 2002/6, le Fonds a demandé à ses bureaux de pays de le tenir périodiquement informé de leur participation aux approches sectorielles dans le cadre du rapport annuel qu'ils établissent à son intention. On trouvera ci-dessous une présentation des activités entreprises par le FNUAP en 2002 au titre des approches sectorielles tant au niveau des pays qu'au siège.

37. Dans plusieurs pays où des approches sectorielles sont exécutées depuis déjà longtemps, par exemple au Bangladesh, au Ghana, au Mozambique, au Sénégal, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie, le Fonds a plaidé en faveur du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement dans le cadre de mécanismes nationaux de concertation sur les politiques et de divers groupes de travail constitués pour donner corps aux approches sectorielles. Au Bangladesh, il s'associe étroitement aux activités de planification de la deuxième approche sectorielle, connue sous le nom de Programme sectoriel en matière de santé, de nutrition et de population. Au Mozambique, 2002 a été l'occasion pour le FNUAP d'intensifier une action qui, jusqu'au début de l'année, n'allait généralement pas au-delà d'une participation aux réunions de coordination des approches sectorielles. Depuis juillet 2002, un conseiller technique principal, appuyé par le FNUAP, est en poste au Département de la santé communautaire afin de veiller à ce que les questions de santé en matière de sexualité et de procréation soient prises en compte de façon adéquate dans la réforme du secteur sanitaire. Soucieux de recenser les domaines dans lesquels des activités de sensibilisation et d'appui étaient nécessaires, le Fonds a également entrepris d'examiner la façon dont les questions de santé en matière de procréation et les besoins propres aux hommes et aux femmes étaient abordés dans la réforme du secteur sanitaire. Par ailleurs, il a appuyé l'élaboration d'un plan national d'opérations qui vise à réduire la mortalité maternelle et qui va dans le sens de l'approche sectorielle approuvée par le Ministère de la santé.

38. Au Cambodge, au Malawi et dans un certain nombre d'autres pays où les approches sectorielles en sont encore à leurs balbutiements, le FNUAP intervient aux côtés de partenaires de développement clefs et soutient les approches sectorielles sur les plans financier et technique. Les bureaux de pays concernés s'emploient aussi à définir la façon dont les activités du Fonds pourront se greffer sur les approches sectorielles, sans être intégrées dans des programmes verticaux comme par le passé. À la fin de 2002, le FNUAP a apporté un complément de

financement au Cambodge, au Malawi et à d'autres pays afin qu'ils appuient des missions chargées d'examiner comment le Fonds pourrait promouvoir efficacement l'exécution du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement dans le cadre des réformes et des programmes sectoriels.

39. Dans d'autres pays, tels que la Bolivie, le Nicaragua et le Yémen, qui ne sont pas encore dotés d'approches sectorielles mais où le gouvernement et les partenaires de développement s'attachent à améliorer la coordination à l'appui des politiques et des programmes sectoriels, le Fonds joue avec volontarisme un rôle de facilitateur. Au Nicaragua, par exemple, il appuie un programme sous-sectoriel axé sur la santé en matière de sexualité et de procréation auquel participent le Ministère britannique du développement international, l'Agence norvégienne de coopération pour le développement et l'Agence canadienne de développement international. Il gère ainsi plusieurs projets pour le compte de ces donateurs bilatéraux dans le cadre du programme national de santé en matière de procréation pour la période 2002-2006. Le Ministère britannique du développement international et le Fonds examinent ensemble les mécanismes conjoints dont le ministère nicaraguayen de la santé aura besoin pour planifier, exécuter et suivre les activités dans le sous-secteur de la santé en matière de procréation et établir des rapports sur la question. L'approche sous-sectorielle est perçue comme le point de départ d'une action coordonnée de nature à être appliquée à l'ensemble du secteur de la santé, compte tenu du fait qu'une véritable approche sectorielle ne pourra être mise en place tant que les compétences et les conditions voulues ne seront pas réunies.

40. Si son action a été plus particulièrement sensible dans les approches sectorielles consacrées à la santé, dans certains pays, le Fonds a aussi appuyé des approches ayant trait à l'éducation et aux réformes du système éducatif. Au Panama, sa participation aux débats nationaux relatifs à la réforme de l'éducation a facilité l'apparition d'un consensus concernant l'ajout d'un module d'éducation sexuelle dans les programmes scolaires de la première à la neuvième année.

41. Bien qu'il s'intéresse de plus en plus aux approches sectorielles, ce qui est surtout le cas depuis 2002, force est de constater que le Fonds fait ses premiers pas dans ce qui constitue un domaine en pleine évolution et qu'il se heurte à un certain nombre de problèmes. De l'avis des bureaux de pays, la principale difficulté tient au fait qu'ils ne disposent pas d'effectifs suffisants pour participer aux nombreuses réunions de coordination qui vont généralement de pair avec les approches sectorielles. Au Bangladesh, par exemple, 20 groupes de travail ont pris part aux premières activités de planification, étape qui a duré plusieurs mois; le Fonds était représenté dans 11 de ces groupes, sans compter les réunions de coordination de haut niveau auxquelles il a prêté un concours actif. Les compétences spécialisées font aussi défaut aux bureaux de pays, aux équipes d'appui technique aux pays et au siège dans certains domaines techniques, tels que l'économie de la santé et le financement des services de santé. Par ailleurs, des interrogations subsistent quant à la façon de faire coïncider les activités conjointes de programmation avec la gestion axée sur les résultats et l'obligation faite au FNUAP de rendre compte de l'utilisation des ressources. De ce fait, les bureaux de pays ont souhaité vivement avoir connaissance des pratiques en usage dans d'autres pays et des enseignements qui en ont été tirés.

42. En ce qui concerne le transfert de ressources, le FNUAP continue à privilégier les modalités de financement parallèle des projets. Toutefois, ainsi qu'exposé plus haut, il s'attache avec ses partenaires de développement dans plusieurs pays à mettre en place les mécanismes de responsabilité qui faciliteront la mise en commun des fonds au moyen d'arrangements conjoints de financement et d'autres mécanismes établis dans le cadre des approches sectorielles. Entre-temps, le financement parallèle des projets n'empêche pas le FNUAP de s'associer aux approches sectorielles dans la mesure où ses programmes étayent véritablement les politiques et programmes sectoriels.

43. Soucieux d'apporter une réponse aux problèmes exposés plus haut, le Fonds n'a pas ménagé ses efforts pour renforcer sa capacité de prendre une part active aux approches sectorielles et aux autres mécanismes nationaux de concertation sur les politiques et cadres de développement. À cet effet, il a étoffé son Programme consultatif technique en vue de faciliter le travail de ses bureaux de pays. En août 2002, le Directeur exécutif adjoint (Programme) a adressé un mémorandum à tous les représentants du FNUAP, aux équipes d'appui technique aux pays et au personnel dans les pays afin d'expliquer le rôle du Fonds dans les approches sectorielles et de définir les conditions et mécanismes qui devaient régir la participation du FNUAP aux arrangements de financement commun et au mécanisme conjoint d'établissement de rapports (lequel remplacerait le mécanisme propre au Fonds). Toujours en 2002, le Fonds a parrainé un deuxième stage de formation sur la réforme du secteur sanitaire auquel ont participé 35 de ses fonctionnaires. Ce stage était organisé par l'Institut de la Banque mondiale.

44. En 2002, le Fonds a également lancé plusieurs activités ayant trait au calcul des coûts de la santé en matière de procréation, ce qui constitue un aspect important de sa participation aux approches sectorielles, aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et à la réforme du secteur sanitaire (voir aussi le document DP/FPA/2003/4, Part I, pour plus de détails sur la participation du Fonds aux DSRP). Il a étoffé ses capacités dans le domaine de l'économie de la santé et créé un groupe de travail sur le calcul des coûts dont il a confié la coordination à la Division de l'appui technique, avec le concours des équipes d'appui technique aux pays et des bureaux de pays. Le groupe s'est réuni à New York en novembre 2002 et a arrêté ses activités prioritaires. En 2002, le FNUAP a mis sur pied un site Web consacré aux coûts de la santé en matière de procréation et évalué différents outils de calcul des coûts. En 2003, il a prévu de mettre au point un ensemble d'outils de calcul des coûts de la santé en matière de procréation et de publier un guide sur le financement des services de santé et l'économie de la santé à l'usage des gestionnaires des services de santé de la procréation qui ne sont pas des économistes.

45. Au dernier trimestre 2002, le FNUAP a également renforcé ses capacités de coordination s'agissant des approches sectorielles. À ce titre, il a arrêté les besoins et les stratégies en matière de formation et encouragé la mise en commun des connaissances et des données d'expérience entre les bureaux de pays. En 2003, il devrait publier sur son site Web des pages consacrées aux approches sectorielles, créer un forum électronique de discussion et mettre au point des modules d'autoformation permettant de s'initier aux approches sectorielles. En outre, le Fonds prévoit de procéder à une étude approfondie dans certains pays afin d'examiner la façon dont il appuie le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement dans le cadre des approches

sectorielles. Il pourra ainsi recenser les problèmes, les pratiques de référence et les besoins en matière de formation.

46. Le FNUAP entend également poursuivre sa collaboration avec l'Institut de la Banque mondiale afin d'affiner le programme de formation consacré à la réforme du secteur sanitaire et d'en faire bénéficier le plus grand nombre possible de ses employés. Le programme sera axé en priorité sur les besoins des équipes d'appui technique aux pays et du personnel en poste dans des pays qui ont tout juste commencé à planifier les approches sectorielles. Le Fonds a déjà accru la part des ressources de base qu'il consacre au renforcement de ses capacités dans l'optique des approches sectorielles, des DSRP et des mécanismes de concertation sur les politiques, mais devra impérativement mobiliser de nouvelles ressources à cet effet.
