



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

Distr. générale  
21 avril 2008  
Français  
Original : anglais

---

**Session annuelle de 2008**

16-27 juin 2008, Genève

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**FNUAP – Évaluation**

**Fonds des Nations Unies pour la population**

**Rapport périodique sur les activités d'évaluation**

**Rapport de la Directrice exécutive**

**Table des matières**

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	2
II. Activités d'évaluation menées au cours de l'exercice 2006-2007 . . . . .	2
III. Résultats des évaluations à prendre en compte pour l'établissement des priorités stratégiques du FNUAP . . . . .	6
IV. Mise en œuvre des recommandations issues des évaluations . . . . .	12
V. Conclusions et orientations à suivre . . . . .	14
VI. Recommandation . . . . .	15



## I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi à l'intention du Conseil d'administration, en application de ses décisions 82/20 et 90/35A qui invitaient la Directrice exécutive à lui présenter des rapports biennaux sur les activités d'évaluation.

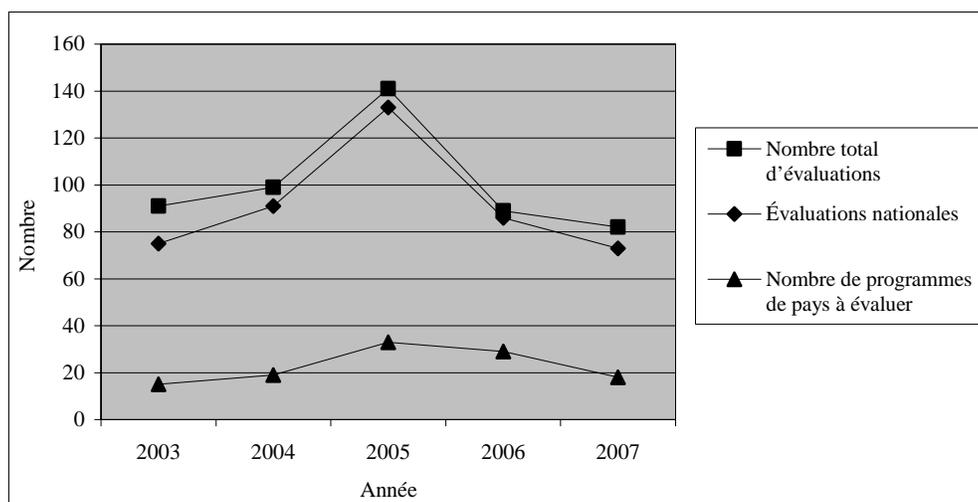
2. Faisant suite à l'introduction, la section II du rapport donne des précisions sur les évaluations menées au FNUAP au cours de l'exercice biennal 2006-2007, notamment sur les domaines concernés, les pratiques, la conformité aux normes et la qualité des évaluations. La section III expose les principales constatations à prendre en compte pour l'établissement des priorités stratégiques du FNUAP, notamment en ce qui concerne les résultats du plan de financement pluriannuel (PFP) du Fonds pour 2004-2007 et son programme multinational pour 2004-2007. La section IV résume les mesures prises pour donner suite aux recommandations issues des évaluations. La section V présente des conclusions et des orientations à suivre. Une recommandation est formulée à la section VI.

## II. Activités d'évaluation menées au cours de l'exercice 2006-2007

### Vue d'ensemble et évolution

3. Au cours de l'exercice 2006-2007, le FNUAP a conduit 170 évaluations : 159 au niveau des pays, 5 au niveau régional et 6 au niveau international, dont 45 % dans le domaine de la santé en matière de procréation, notamment chez les adolescents; 21 % d'évaluations multisectorielles, notamment des évaluations de programme de pays; 13 % portaient sur des thèmes liés à la parité entre les sexes. La figure 1 illustre l'évolution du nombre d'évaluations. Les variations observées d'une année sur l'autre s'expliquent par le fait que le nombre d'évaluations menées est lié aux phases du programme et aux cycles des projets.

Figure 1  
Évolution du nombre d'évaluations de 2003 à 2007



4. En 2007, deux évaluations indépendantes ont été demandées : l'une sur l'expérience du FNUAP en ce qui concerne la mise en œuvre d'approches sectorielles aux fins de l'amélioration de l'efficacité de l'aide et l'autre sur la réalisation de programmes conjoints dans le domaine de la santé en matière de procréation, notamment de la prévention du VIH/sida. L'évaluation des approches sectorielles visait essentiellement à déterminer si l'adoption de telles approches par le FNUAP avait permis un meilleur rendement des capitaux investis que dans les autres cas. L'évaluation des programmes conjoints visait à déterminer si la participation du Fonds aux programmes conjoints avait amélioré ses résultats au niveau national et contribué à promouvoir la mise en œuvre du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) et à mobiliser des ressources à cette fin. Les principaux résultats de ces deux évaluations seront disponibles d'ici fin 2008.

5. Dix-sept des évaluations menées au cours de l'exercice biennal 2006-2007 l'ont été conjointement avec d'autres institutions des Nations Unies, des organisations multilatérales ou bilatérales et des organisations gouvernementales ou non gouvernementales<sup>1</sup>. Environ un cinquième des évaluations au niveau des pays ont été réalisées par une équipe d'évaluateurs internationaux et nationaux, comme lors de l'exercice précédent, un cinquième par des évaluateurs internationaux et les autres par des évaluateurs nationaux.

6. L'examen des activités d'évaluation menées en 2006 et 2007 fait apparaître que 75 % des bureaux de pays ont réalisé une évaluation de programme de pays avant le début d'un nouveau cycle de programmation par pays. Environ un cinquième des évaluations de l'échantillon de programmes de pays passés en revue comportait une évaluation des résultats. L'un des principaux obstacles à la réalisation d'évaluations des résultats tenait à l'absence de données de référence et de données finales concernant les indicateurs de programme; le FNUAP prend actuellement des mesures ciblées afin que ces données soient accessibles pour tous les nouveaux programmes de pays.

7. Une évaluation a été réalisée en 2007 pour chacun des 27 projets pilotes ayant bénéficié d'un appui du FNUAP dans le cadre desquels des stratégies novatrices ont été mises à l'essai avant d'être reproduites ou que le champ d'application n'en soit amplifié. Ces projets portaient sur des thèmes tels que la lutte contre le mariage d'enfants; la participation des hommes à la promotion de la santé en matière de procréation sur les lieux de travail; la création de services adaptés aux jeunes; la mise en place de l'apprentissage de compétences psychosociales; le traitement de la fistule obstétrique; la formation psychosociale des conseillers d'orientation; et le renforcement des soins obstétriques d'urgence.

---

<sup>1</sup> Notamment avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), le Programme alimentaire mondial (PAM), des ministères, des administrations locales, l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le Ministère britannique du développement international, l'Agence japonaise de coopération internationale (AJCI), le Conseil de population, Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE), l'Université de Stanford, l'Université Columbia et la Croix-Rouge suisse.

### **Qualité des évaluations**

8. Le FNUAP contrôle régulièrement la qualité des évaluations pour faciliter la réalisation des buts et priorités institutionnels et recueillir des informations à cette fin, conformément aux recommandations formulées à l'issue de l'étude de la qualité des évaluations conduite en 2005. Un échantillon de 34 rapports d'évaluation établis en 2006 et 2007 a été examiné d'après un ensemble de 23 critères qualitatifs minimaux applicables aux évaluations conformes aux normes arrêtées par le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation (GNUE). Il s'agit de critères reconnus sur le plan international concernant la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'impact des évaluations ainsi que d'autres points tels que l'attention portée à l'égalité des sexes et l'utilisation de méthodes d'évaluation fondées sur les pratiques optimales.

9. D'après cette analyse, 37 % des 34 rapports examinés (18 évaluations en 2006 et 16 en 2007) ont été jugés satisfaisants ou plus que satisfaisants contre 41 en 2002-2004. La qualité des évaluations est demeurée insatisfaisante dans de nombreux domaines. C'est également ce qu'avaient révélé les résultats des missions de contrôle conduites par la Division des services de contrôle interne du Fonds qui avait réalisé une analyse qualitative du contrôle et de l'évaluation dans 15 pays en 2006-2007. Comme indiqué dans le rapport sur les activités d'audit et de contrôle internes (DP/FPA/2008/11), la conformité aux critères reconnus de mesure de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience, de l'impact et de la durabilité pourrait être améliorée; le FNUAP prend actuellement des mesures ciblées à cet effet, comme exposé à la section V plus loin.

### **Activités de renforcement des capacités**

10. Le pourcentage de bureaux de pays du FNUAP qui ont collaboré au renforcement des capacités nationales en matière de gestion axée sur les résultats, notamment de suivi et d'évaluation, est passé de 46 à 71 %. Les ministères de la santé en ont été les principaux bénéficiaires, mais le Fonds a également prêté un appui accru à d'autres ministères d'exécution – notamment de l'économie, des finances et de la planification –, ainsi qu'à des organisations nationales de lutte contre le sida. Il a collaboré à ce titre à des activités allant de la mise au point de systèmes d'indicateurs (contribution au développement de bases de données telles que DevInfo, au développement de systèmes d'information sanitaire et de systèmes informatiques de gestion logistique) à l'élaboration de systèmes plus ambitieux de suivi et d'évaluation axés sur les résultats dans le cadre de stratégies de lutte contre le VIH/sida et la pauvreté.

11. En 2007, les bureaux régionaux et sous-régionaux du PNUD, de l'UNICEF, du FNUAP et du Programme alimentaire mondial (PAM) en Asie du Sud et de l'Est et dans le Pacifique ont lancé le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD). Ce groupe a pour objectif général de renforcer la fonction d'évaluation des bureaux régionaux et sous-régionaux de ses membres et de contribuer à renforcer davantage les capacités nationales d'évaluation. Chaque institution contribue au financement de ses activités, lesquelles consistent notamment à collaborer avec les hauts fonctionnaires aux niveaux national et infranational pour tirer parti des évaluations afin de déterminer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD); faciliter l'échange de données d'expérience et le perfectionnement professionnel au niveau

régional; et organiser des formations courtes à l'intention des fonctionnaires des Nations Unies et des partenaires nationaux.

12. Le FNUAP a financé une série d'études, en collaboration avec le PNUD, l'UNICEF, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le sida (ONUSIDA) et des donateurs bilatéraux, sur l'état du suivi et de l'évaluation dans le secteur privé en Côte d'Ivoire, au Niger, en République démocratique du Congo et au Sénégal. Certaines de ces études étaient liées à la mise au point de stratégies de réduction de la pauvreté. Cette initiative a permis d'élaborer des plans nationaux d'action pour renforcer la fonction de suivi et de contrôle du secteur privé. Ces études ont notamment révélé qu'il n'était pas donné suite de façon adéquate aux demandes d'évaluation de plus en plus nombreuses du secteur public, parce que la coordination au niveau national était insuffisante entre les administrations publiques participant à la collecte de données, au suivi et à l'évaluation, parce que les rapports d'évaluation n'étaient pas diffusés assez largement et parce que ceux qui étaient disponibles portaient généralement sur des projets et programmes et rarement sur des politiques.

13. Au niveau interne, le FNUAP a organisé une formation complète à la gestion de programmes à l'intention de tous les nouveaux administrateurs chargés des programmes recrutés sur le plan national et de certains conseillers d'équipes d'appui technique aux pays récemment recrutés en Afrique. Les principes et pratiques du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats constituaient une partie importante de ce programme de formation.

#### **Activités interinstitutions**

14. En 2007, le FNUAP a participé aux groupes d'étude du GNUE sur les principes directeurs en matière d'évaluation des droits de l'homme et de l'égalité entre les sexes et sur le renforcement des capacités d'évaluation. Le groupe d'étude sur les principes directeurs en matière d'évaluation des droits de l'homme et de l'égalité entre les sexes a été constitué à la suite de l'assemblée générale annuelle du GNUE tenue à Genève. Il a été chargé de mettre au point des principes directeurs applicables à la gestion et à la conduite d'évaluations en se plaçant dans la perspective des droits de l'homme et de l'égalité entre les sexes. Ses principales activités ont consisté à recenser les principes directeurs existant en matière d'évaluation et à rédiger un document de réflexion comportant un projet de directives annotées. En 2008, il travaillera sur ces documents d'après les orientations qui seront adoptées à l'assemblée générale annuelle de 2008.

15. Le groupe que le groupe d'étude du GNUE sur le renforcement des capacités a chargé de s'occuper de la formation à l'évaluation a collaboré avec l'École des cadres des Nations Unies à la mise au point d'un cours d'initiation s'inscrivant dans un programme de formation à l'évaluation. Des fonctionnaires du FNUAP ont participé à l'examen des supports de formation et du programme expérimental de formation.

### III. Résultats des évaluations à prendre en compte pour l'établissement des priorités stratégiques du FNUAP

16. En se fondant sur l'analyse de la teneur de 20 évaluations conduites en 2006-2007, la présente section expose les principaux résultats des évaluations de projets et programmes aux niveaux national, régional et international. Cette analyse donne un aperçu des résultats des évaluations à prendre en compte pour l'établissement des priorités stratégiques du FNUAP.

#### Santé en matière de procréation

##### *Accès à des services de santé complets en matière de procréation*

17. Plusieurs évaluations ont pris note du succès des interventions visant à améliorer le rayon d'action et la qualité des services de santé en matière de procréation et constaté l'augmentation consécutive des taux d'utilisation de préservatifs et des taux de prévalence des contraceptifs (notamment au Kirghizistan, en Mongolie, en Thaïlande et au Sénégal). Dans un cas, le plein accès à la santé en matière de procréation a été rendu possible en proposant un ensemble de services minimaux de santé en matière de procréation dans tous les lieux de prestation de services des régions visées, en collaboration avec l'UNICEF et l'OMS. Cette intervention a été à l'origine d'une baisse significative du taux de mortalité maternelle dans l'une des régions visées. Ont également contribué à son succès la gratuité des services d'accouchement et le renforcement de l'encadrement, notamment les visites de contrôle et les auto-évaluations des prestataires de soins. D'autres évaluations ont fait état d'une augmentation de la proportion d'accouchements pris en charge par du personnel qualifié (notamment en Érythrée, au Sénégal et en Thaïlande). Il s'est en outre avéré que la mise en place de services d'hébergement pour les futures parturientes et l'administration en temps opportun de soins anténatals de meilleure qualité constituaient des stratégies efficaces pour que les accouchements puissent être plus souvent encadrés par du personnel qualifié en Érythrée et en Mongolie.

18. Il est établi que l'accouchement en établissement réduit la mortalité maternelle, mais les interventions financées par le FNUAP ont eu des difficultés à faire évoluer la pratique de l'accouchement à domicile (souvent en présence d'accoucheuses traditionnelles) au profit de l'accouchement dans des établissements de soins. Parmi les raisons invoquées par les femmes qui ne voulaient pas se rendre dans les dispensaires figuraient la médiocrité des prestations, la pénurie de médicaments adaptés et le manque de personnel qualifié des services d'accouchement.

##### *Demande de services de santé en matière de procréation*

19. Des résultats appréciables ont été obtenus en Bolivie, aussi bien en termes d'augmentation de la demande globale que pour donner à la population les moyens de prétendre à des services de santé de qualité en matière de procréation. D'après l'évaluation de l'impact d'un projet expérimental d'alphabétisation visant les membres les plus pauvres de la population autochtone bolivienne, essentiellement les femmes, les cours d'alphabétisation se sont avérés extrêmement utiles pour améliorer les connaissances, les attitudes et les pratiques des femmes par rapport à

leur santé en général et, en particulier, en ce qui concerne l'hygiène sexuelle et la santé en matière de procréation. Ainsi, le pourcentage de femmes ayant accouché dans des établissements de soins était de 57 % parmi les femmes qui ont participé à ce projet, contre 18 % parmi les femmes d'autres communes sélectionnées à titre de comparaison. Ce projet a par ailleurs permis d'alphabétiser 16 % des analphabètes du pays, pour un coût inférieur à celui du programme national d'alphabétisation. Les membres alphabétisés des populations visées ont acquis une meilleure opinion d'eux-mêmes, se sont affirmés davantage et ont davantage revendiqué leur identité culturelle. La réussite de ce projet expérimental a également encouragé les communes à participer plus activement aux interventions et à contribuer aux dépenses des projets. Leurs capacités à gérer et hiérarchiser des programmes d'éducation pour adultes se sont en outre renforcées.

20. Il est toujours difficile sans faire travail novateur de transmettre un message clair en utilisant des moyens adéquats aux divers groupes visés et aux principales parties prenantes à propos de questions délicates concernant l'hygiène sexuelle et la santé en matière de procréation. La compréhension des documents d'information ayant souvent posé problème, il importe de remanier ces documents pour mieux les adapter aux besoins locaux et aux divers contextes culturels.

#### *Services de santé en matière de procréation destinés aux adolescents*

21. Plusieurs évaluations de programmes ambitieux portant sur l'hygiène sexuelle et la santé des adolescents en matière de procréation ont été réalisées en collaboration avec des gouvernements et des organisations non gouvernementales (ONG). Les initiatives menées en Asie (au Bangladesh, au Cambodge, au Népal, au Pakistan, en République démocratique populaire lao, au Sri Lanka et au Viet Nam) et en Afrique (au Botswana, au Ghana, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie) ont permis une amélioration marquée des connaissances, des mentalités et des comportements des jeunes dans ce domaine. Les évaluations ont noté l'amélioration d'indicateurs tels que l'emploi de préservatifs lors du premier rapport sexuel, l'emploi régulier d'un préservatif avec le partenaire actuel et l'emploi de méthodes de contraception modernes lors du premier et du dernier rapport sexuel.

22. Le succès des interventions régionales tient à la mise en œuvre de stratégies de programmation novatrices, complètes et multidimensionnelles adaptées aux différents contextes socioculturels (souvent difficiles). Ces stratégies ont notamment consisté à promouvoir l'élaboration de politiques en faveur des jeunes, la réalisation de campagnes de sensibilisation et la collaboration avec les partenaires locaux. Elles ont contribué à renforcer l'engagement des pouvoirs publics et à augmenter les ressources allouées à l'hygiène sexuelle et à la santé des adolescents en matière de procréation. Il convient par ailleurs de souligner qu'elles ont favorisé l'acquisition par les enfants scolarisés et non scolarisés d'aptitudes utiles pour se projeter dans l'avenir, le lancement d'activités éducatives divertissantes (dites de « divertissement éducatif »), l'éducation par les pairs, l'élargissement de l'accès à des services axés sur les besoins des jeunes, la communication à propos des changements de comportement, la mise en œuvre de programmes de création de revenus, le renforcement des capacités institutionnelles des partenaires de réalisation et les réseaux de coordination et de diffusion des enseignements tirés de la participation active des jeunes.

23. Un caractère durable a notamment été conféré aux interventions par la forte implication des pouvoirs publics et de la population locale, la sensibilisation des prestataires de soins aux besoins des jeunes lors de leur formation avant leur entrée en fonctions, la prise en compte dans les programmes des établissements publics et privés d'enseignement professionnel de l'acquisition d'aptitudes utiles pour se projeter dans l'avenir, la génération de revenus et la mobilisation d'autres ressources destinées à couvrir les frais de fonctionnement, ainsi que l'intégration des activités dans les programmes en cours des ONG partenaires.

24. D'après l'évaluation de l'initiative menée conjointement dans le Pacifique en 2005-2007 par l'UNICEF, le FNUAP et le secrétariat de la Communauté du Pacifique, les services étaient davantage axés sur les besoins des jeunes dans les dispensaires gérés par des ONG et dans les établissements d'enseignement que dans les établissements de soins publics, peu fréquentés par les jeunes. Il a toutefois été jugé essentiel d'axer davantage les services de soins publics sur les besoins des jeunes car c'est là le seul moyen de faire en sorte que ceux-ci aient largement accès à l'information et aux prestations de façon durable.

25. D'après l'évaluation du programme humanitaire multinational mis en œuvre en faveur des adolescents déplacés dans sept pays/territoires (Burundi, Colombie, Libéria, République démocratique du Congo, Rwanda, Sierra Leone et territoire palestinien occupé), les interventions avaient eu de multiples effets positifs sur les adolescents visés, ainsi que sur leurs parents et leurs communautés. Les bénéficiaires comprenaient mieux les conséquences des grossesses précoces sur la santé de la mère et de l'enfant ainsi que sur l'accès de la mère à l'éducation. Les interventions menées par des éducateurs de la même tranche d'âge ont permis d'améliorer l'accès des adolescents aux services de santé en matière de procréation et d'hygiène sexuelle. Ces interventions doivent toutefois faire une plus large place à la protection des adolescents déplacés contre toute forme de violence sexuelle et à caractère sexiste. Parmi les stratégies novatrices mises en œuvre avec succès, il convient de citer l'emploi de moyens d'expression artistique et corporelle pour évaluer et faire évoluer les comportements des jeunes. Ces stratégies ont suscité un grand enthousiasme parmi les participants qui ont ainsi acquis une meilleure opinion d'eux-mêmes et un plus grand respect des autres.

26. Certains enseignements communs ont été tirés des évaluations des programmes de santé en matière de procréation menés auprès d'adolescents. Premièrement, les organismes du secteur privé et les réseaux de points de vente subventionnés peuvent offrir, en informant les pouvoirs publics et avec leur consentement, d'importantes sources complémentaires d'information sur la santé en matière de reproduction et des services ouverts aux jeunes dans des cas où les gouvernements ne sont pas nécessairement prêts à fournir ces services. Deuxièmement, les campagnes de sensibilisation locales menées avec l'appui des principaux acteurs (notamment des dirigeants locaux, des communautés locales et des parents) sont importantes et efficaces pour limiter les obstacles s'opposant aux activités en faveur de l'hygiène sexuelle et de la santé des adolescents en matière de reproduction et encouragent les collectivités à adopter des attitudes positives. Troisièmement, les interventions auprès de groupes vulnérables difficilement accessibles peuvent être reproductibles mais pas nécessairement transposées à une plus grande échelle, alors qu'il peut être plus facile d'élargir le champ d'action d'interventions qui visent l'ensemble des jeunes. Enfin, quel que soit le succès des différents programmes, ils ne suffisent pas à faire évoluer le comportement des jeunes d'une population donnée en l'absence de

changements plus radicaux et plus vastes des attitudes de la population locale à l'égard des jeunes.

27. Les évaluations menées ont souligné l'importance de la participation de la population locale à la collecte de données et à l'évaluation des projets ainsi que du sentiment de maîtrise locale qui en résulte en tant que facteurs essentiels de changement à long terme. Elles ont souligné que lors de l'analyse des réalités locales et des effets induits, il convenait de prêter attention aux perceptions et aux expériences des adolescents des deux sexes. Les programmes qui ont réussi à toucher des groupes de jeunes à risques se sont appuyés sur les meneurs de ces groupes. Les résultats des évaluations ont également montré qu'il importait de mobiliser des fonds pour répondre aux besoins des jeunes lors de crises humanitaires; de renforcer la participation des ONG à la fourniture de services d'hygiène sexuelle et de santé en matière de procréation; de veiller à ce que les hommes jeunes aient accès à ces services et soient touchés par les interventions visant à renforcer les compétences.

#### *Population et développement*

28. Plusieurs évaluations ont noté l'efficacité d'interventions visant à améliorer l'accès aux données nationales et infranationales ventilées par sexe et âge, à d'autres variables socioéconomiques et à l'analyse des résultats des recensements, notamment des programmes que le FNUAP a financés au Brésil, en Colombie, en Mongolie, au Népal, en Ouganda et au Sénégal. Ces interventions ont également contribué au renforcement des capacités nationales. Après avoir reçu un appui technique aux niveaux national et international de la part du FNUAP et de la Banque mondiale, le Bureau des recensements de Colombie a ainsi pu prétendre à une certification internationale du Bureau fédéral des recensements. L'évaluation a également établi que l'élaboration de guides méthodologiques sur la planification du développement environnemental et socioéconomique qui tiennent compte de l'évolution démographique permettait aux communes des régions visées d'analyser les facteurs démographiques influant sur leurs stratégies de développement économique. Les capitaux d'amorçage fournis par le FNUAP à l'Institut brésilien de géographie et de statistique ont permis de réaliser des projections démographiques, des tables de mortalité, des estimations des migrations et de produire d'autres données sociodémographiques essentielles pour les fonctions de planification du Gouvernement fédéral et des administrations locales. Au Népal, grâce à l'appui fourni par le Fonds sur la durée, les capacités du Département central d'études démographiques de l'Université de Tribhuvan ont pu être renforcées. Ce département est désormais en mesure de conduire des travaux de recherche, propose une maîtrise en études démographiques, assure la formation du personnel d'institutions nationales et internationales qu'il fait bénéficier de ses compétences spécialisées et renforce la coopération Sud-Sud dans ce domaine.

29. Malgré ces réussites remarquables, les évaluations ont indiqué que l'appui du FNUAP dans le domaine de la population et du développement risquait de ne pas toujours produire l'effet escompté sur le débat national et local car : a) les dirigeants et responsables nationaux et locaux de la planification comprennent mal l'interaction et les liens entre évolution de la population et développement; et b) les fonds consacrés aux activités en matière de population sont insuffisants au niveau des districts. Pour remédier à ce problème, le FNUAP s'attachera davantage à mieux

faire comprendre les questions relatives à la population et au développement aux dirigeants et aux responsables de la planification à tous les niveaux.

#### *Égalité des sexes et renforcement du pouvoir d'action des femmes*

30. Environ 40 % des évaluations d'interventions en faveur des femmes ont porté sur la violence à l'égard des femmes. Elles ont révélé que les interventions financées par le FNUAP avaient permis d'accomplir des progrès considérables pour faire face à la violence sexiste et sensibiliser l'opinion à la problématique hommes-femmes. Les actions menées sur le terrain ont permis de faire prendre bien mieux conscience de la question aux notables et chefs religieux et d'obtenir que ceux-ci s'engagent plus activement aux côtés des hommes de leurs communautés pour mettre un terme aux mutilations sexuelles féminines par exemple. Les interventions financées par le FNUAP au Sénégal ont contribué à faire réviser les codes nationaux de la famille pour éliminer les pratiques juridiques discriminatoires. Les actions menées auprès de groupes vulnérables précis ont également permis d'obtenir des résultats, notamment en Éthiopie où l'introduction de l'emploi de préservatifs féminins parmi les professionnelles du sexe a permis à ces dernières de négocier des rapports sexuels protégés. En ce qui concerne la prise en compte généralisée des problèmes liés à la condition féminine, les évaluations ont souligné qu'il était nécessaire de définir clairement les résultats et d'en tenir systématiquement compte dans l'élaboration des budgets.

#### **Évaluations diverses**

##### *Plan de financement pluriannuel du FNUAP pour 2004-2007*

31. Début 2007, une évaluation externe de l'efficacité du plan de financement pluriannuel (PFP) du Fonds pour 2004-2007 en tant qu'outil de planification stratégique a conclu que le plan permettait de se faire une idée et d'avoir une vue d'ensemble de la mission et de l'orientation stratégique du Fonds, ce qui n'était pas possible jusque-là. Ce plan ayant été élaboré à l'issue de vastes consultations, il est suffisamment souple pour que les interventions menées au niveau des pays puissent être adaptées aux priorités nationales tout en définissant le cadre dans lequel l'ensemble de l'organisation peut concourir à la réalisation de résultats communs spécifiques. L'évaluation a toutefois estimé que la qualité des données recueillies par le Fonds sur le terrain pour suivre la réalisation des résultats visés par le PFP était inégale. Elle a noté que les rapports présentés par les bureaux extérieurs n'étaient pas systématiquement analysés pour tirer parti des données d'expérience afin d'améliorer la programmation pour l'année suivante. De même, les enseignements tirés des activités opérationnelles du programme n'étant pas accessibles de façon centralisée et conviviale, il n'en était souvent pas tiré parti pour améliorer la programmation.

32. L'évaluation a notamment recommandé que, pour son nouveau plan stratégique pour 2008-2011, le FNUAP élabore un ensemble d'indicateurs de programme liés au niveau des pays pour permettre de regrouper les réalisations au niveau des résultats; relie les objectifs du plan stratégique à un budget et aux fonctions d'encadrement connexes; définisse un ensemble de bonnes pratiques en matière d'interventions stratégiques pour renforcer l'efficacité des interventions sur le terrain; améliore la qualité et la pertinence des outils de gestion des connaissances existants et les rende

plus conviviaux. Il est actuellement donné suite à ces recommandations comme indiqué à la section IV plus loin.

*Programme multinational pour 2004-2007*

33. Une évaluation du programme multinational du FNUAP pour 2004-2007 a été menée à bien en juin 2007. Ce programme comptait 348 projets régionaux et interrégionaux représentant un montant total de 255 millions de dollars. Cette évaluation a déterminé qu'un certain nombre de projets et d'initiatives avaient donné des résultats intéressants (notamment la campagne en faveur du traitement de la fistule obstétrique, la campagne internationale de sensibilisation auprès des députés, le programme relatif à la sécurité d'approvisionnement en produits de santé en matière de procréation, le rapport sur l'état de la population mondiale et les initiatives en faveur de la santé des adolescents en matière de procréation en Afrique et en Asie) et produit un large éventail de guides, publications et outils régulièrement utilisés par les bureaux de pays du FNUAP et les équipes d'appui technique aux pays. Toutefois, les liens de nombreux projets avec les produits et résultats du programme multinational n'étaient pas clairement définis et leur interconnexion était trop limitée pour créer une synergie. La pérennité des résultats et la nécessité de renforcer davantage les capacités des partenaires continuaient en outre de poser problème dans les projets évalués. Le programme multinational doit promouvoir une approche intégrée du renforcement des capacités fondée sur des évaluations systématiques des capacités. L'encadrement et le contrôle du programme présentaient des lacunes. Ainsi, en l'absence de documentation complète, l'évaluation n'a pas pu déterminer avec certitude que tous les projets avaient été analysés avant d'être approuvés. Le programme multinational ne s'est pas suffisamment attaché à axer la gestion sur les résultats et n'a notamment pas prêté suffisamment attention aux procédures de suivi et d'évaluation existantes. Les tentatives de collecte de données de référence ont été tardives et peu de données finales ont été communiquées, rendant de ce fait difficile l'évaluation de l'efficacité ou de l'impact du programme.

34. L'évaluation a recommandé que le FNUAP élabore un plan d'action sur deux ans comportant des objectifs minimaux intermédiaires et qu'il en examine l'état d'avancement deux fois par an puis le fasse évaluer à l'extérieur au bout de deux ans. Ce plan d'action devrait prévoir de préciser les directives de programmation en définissant les critères applicables aux frais de gestion, à la sélection des partenaires, à l'évaluation des capacités et aux stratégies de renforcement des capacités, ainsi qu'à l'examen et à l'évaluation des projets et en délimitant les rôles, tâches et responsabilités des services compétents du FNUAP. L'évaluation a en outre recommandé qu'il soit tenu compte de la mise en œuvre de ce plan d'action dans l'évaluation des résultats des directeurs exécutifs adjoints. La fonction de contrôle devrait être restructurée et intégrer un organe consultatif officiel qui regroupe des partenaires extérieurs, se charge du contrôle, veille à la transparence, examine les résultats chaque année et arrête des orientations stratégiques. Pour renforcer la cohérence de la structure du programme, l'évaluation a proposé que soient regroupés les éléments du programme qui visent les mêmes problèmes et objectifs et mis en place une procédure d'approbation plus stricte ainsi qu'une base de données qui facilite un suivi et une analyse détaillés des données. La suite actuellement donnée à ces recommandations est exposée à la section IV plus loin.

#### **IV. Mise en œuvre des recommandations issues des évaluations**

35. Les trois quarts des bureaux de pays du FNUAP ont indiqué qu'ils avaient appliqué la plupart des recommandations formulées à l'issue des évaluations de projet et de programme de pays et des évaluations thématiques conduites en 2006. Toutefois, le taux d'exécution n'était pas aussi élevé pour les recommandations issues des évaluations des programmes de pays. Seul un tiers des bureaux de pays ont fait savoir que des mesures énergiques avaient été prises l'année suivante pour donner suite aux évaluations des programmes de pays. Ceci peut être en partie dû aux délais nécessaires à la mise en œuvre des recommandations dans le nouveau programme, mais la nécessité d'améliorer la suite donnée aux recommandations issues des évaluations de programme ne fait aucun doute.

36. Dans le cadre de la suite donnée aux évaluations des interventions susmentionnées concernant l'hygiène sexuelle et la santé des adolescents en matière de procréation, ainsi qu'à l'évaluation pluridonateurs de la contribution du FNUAP et de la Fédération internationale pour la planification familiale (IPPF) à l'hygiène sexuelle et à la santé des adolescents en matière de procréation dans six pays réalisée en 2003, le FNUAP a mis au point un outil d'évaluation afin de recenser les lacunes de la programmation en faveur des jeunes et élabore actuellement un cadre conceptuel de programmation dans le domaine de l'hygiène sexuelle et de la santé des adolescents et des jeunes en matière de procréation. Le Fonds réunit actuellement des informations sur les résultats des programmes qu'il met en œuvre pour promouvoir la santé des adolescents en matière de procréation afin d'en tirer des leçons et de les diffuser. Il compte mettre au point, en collaboration avec d'autres institutions des Nations Unies et des ONG qui travaillent avec les jeunes déplacés, une stratégie en vue de mobiliser des ressources pour répondre aux besoins des jeunes se trouvant en situation d'urgence. Il interviendra aussi activement auprès des donateurs bilatéraux pour veiller à ce que les propositions de financement humanitaire et le fonds interinstitutions pour les adolescentes tiennent compte des besoins des jeunes.

37. Le FNUAP a pris plusieurs mesures pour donner suite aux recommandations formulées à l'issue de l'évaluation de l'efficacité du PFP pour 2004-2007 en tant qu'outil de planification stratégique. Il met actuellement en œuvre un dispositif de planification stratégique transparent qui repose sur le plan stratégique pour 2008-2011. Ce dispositif, utilisé par les services aux niveaux national, régional et international, s'appuie sur un système informatisé d'aide à la gestion (Atlas) qui diffuse en temps réel des données financières et techniques à tous les responsables du Fonds. Des données de référence et des cibles sont actuellement définies pour permettre un suivi des progrès de la contribution du Fonds aux 13 résultats et à la réalisation des neuf produits de gestion du plan stratégique. Un ensemble de référence d'indicateurs de produits au niveau des programmes a été mis au point pour les programmes internationaux, régionaux et nationaux. Dans le cadre de sa restructuration, le FNUAP met actuellement en place un programme intégré et un réseau de mise en commun des connaissances techniques pour veiller à la production de savoirs ainsi qu'au recensement des bonnes pratiques et à leur diffusion dans tous ses domaines d'activité. Enfin, un programme de formation complet sur la programmation et la gestion axées sur les résultats sera organisé à l'intention des administrateurs en 2008.

38. Dans le cadre de la suite donnée aux recommandations formulées à l'issue de l'évaluation du programme multinational pour 2004-2007, le FNUAP a lancé un plan d'action de deux ans afin d'améliorer les résultats des programmes internationaux et régionaux pour 2008-2011. Ce plan d'action prévoit la création d'une nouvelle structure de contrôle et de mécanismes de gestion, notamment d'un groupe consultatif externe et d'un comité d'examen des programmes; la révision des directives de programmation des programmes régionaux et internationaux; la définition d'indicateurs de résultats et d'objectifs intermédiaires pour les programmes et la gestion; l'élaboration de principes directeurs et d'outils de renforcement des capacités fondés sur le cadre défini par le GNUD; la mise à jour du système Atlas de contrôle de l'exécution des budgets et des programmes; l'élaboration d'un plan d'évaluation quadriennal. La mise en œuvre de ce plan d'action, qui a débuté en septembre 2007, se déroule comme prévu.

39. Le FNUAP a aussi pris un certain nombre de mesures pour donner suite à l'évaluation de la gestion axée sur les résultats dans l'organisation que le Danemark a financée en 2005 et à l'issue de laquelle il avait été recommandé qu'il soit davantage tenu compte des résultats dans ses procédures de gestion. Ainsi, comme indiqué plus haut, dans le cadre du plan stratégique pour 2008-2011, le FNUAP a défini un ensemble de produits qui lui permettra de rendre compte de ses contributions spécifiques à la réalisation des résultats du plan stratégique. Le Fonds projette en outre de conduire des enquêtes conjointes pour contribuer à valider l'obtention des résultats. Il a axé ses procédures de gestion sur les résultats comme en témoignent l'organisation de programmes de formation sur la gestion axée sur les résultats, l'adoption d'un système de fiche récapitulative de suivi et la budgétisation axée sur les résultats, ainsi que la mise en œuvre d'un système de planification des tâches et d'évaluation de l'exécution des programmes axé sur les résultats.

40. Dans le cadre de la suite donnée aux recommandations formulées à l'issue de l'évaluation de la généralisation d'une perspective antisexiste dans les documents du FNUAP réalisée en 2005, le Fonds a publié des directives et institué une procédure d'assurance de la qualité pour que ses publications tiennent systématiquement compte des problèmes liés au sexisme et a amélioré l'accès électronique aux documents qu'il produit sur la question. Il a également publié et distribué aux membres de son personnel partout dans le monde sa stratégie pour l'égalité des sexes et le renforcement du pouvoir d'action des femmes et a systématiquement abordé les problèmes liés au sexisme lors du cours d'initiation de son personnel. En collaboration avec UNIFEM, le PNUD et l'UNICEF, le FNUAP met actuellement au point un programme de sensibilisation à l'égalité des sexes sur CD-ROM que l'ensemble de son personnel devra obligatoirement suivre. Sur les sept recommandations formulées à l'issue de l'évaluation, cinq ont donc déjà été appliquées et deux sont en passe de l'être.

41. Sur les 10 recommandations formulées à l'issue de l'étude de la qualité des évaluations menée en 2005, sept ont déjà été appliquées ou sont en passe de l'être pour améliorer la qualité des travaux d'évaluation effectués par le Fonds. Le FNUAP élabore une nouvelle politique d'évaluation qui arrête des définitions, des principes et des normes, précise les rôles et les responsabilités des différents bureaux en matière d'évaluation et décrit les caractéristiques d'une fonction d'évaluation efficace. La qualité des évaluations est désormais régulièrement contrôlée et une base de données sur l'évaluation en cours de création permettra de recenser les bonnes pratiques et de diffuser les évaluations plus largement. Des

fonctionnaires seront recrutés en 2008-2009 pour pourvoir les cinq postes de conseiller en matière de suivi et d'évaluation approuvés pour les nouveaux bureaux régionaux du FNUAP dans le cadre de la restructuration du Fonds.

## V. Conclusions et orientations à suivre

42. Comme l'indique le présent rapport et en témoigne le nombre d'évaluations réalisées chaque année (170 en 2006-2007), le FNUAP attache une grande importance à l'évaluation. Plusieurs des évaluations conduites à la fin du PFP pour 2004-2007 et des cycles de programmes multinationaux ont joué un rôle essentiel dans l'élaboration du plan stratégique pour 2008-2011 ainsi que dans la conception de la nouvelle structure institutionnelle du Fonds.

43. Le FNUAP est conscient de la nécessité d'améliorer encore la fiabilité et la qualité de ses travaux d'évaluation et de renforcer les capacités d'évaluation de ses propres fonctionnaires ainsi que celles de ses partenaires. La direction du Fonds donne la priorité aux questions de responsabilisation et au renforcement de la culture de suivi et d'évaluation dans l'organisation.

44. La qualité est un élément clef de l'amélioration de la fonction d'évaluation du FNUAP, car elle en faciliterait l'utilisation et contribuerait ainsi à développer une culture de l'évaluation. La qualité de l'évaluation est toutefois étroitement liée à la qualité, à la fiabilité et à la pertinence de la conception des programmes. Si la programmation ne se fonde pas sur des données et éléments solides et fiables et sur des objectifs clairement définis et si elle ne recourt pas aux meilleures stratégies disponibles éprouvées pour réaliser ces objectifs, l'évaluation risque toujours de ne pas être un outil efficace qui permette au Fonds de tirer des enseignements et de mesurer l'impact des programmes. Le plan stratégique pour 2008-2011 est l'occasion de relever ces défis, notamment en privilégiant de façon plus précise et rigoureuse la mesure des résultats et de l'impact.

45. L'amélioration de la qualité et de la fiabilité de l'évaluation au FNUAP suppose des investissements accrus pour améliorer la mise en commun des compétences et connaissances spécialisées en matière d'évaluation dans l'ensemble de l'organisation et avec les partenaires nationaux afin de renforcer les capacités d'évaluation nationales; de répartir clairement les tâches et responsabilités en matière d'évaluation entre la direction et la Division des services de contrôle interne et de promouvoir l'application des normes en matière de conduite et d'utilisation des évaluations définies par la politique du Fonds en matière d'évaluation.

46. Le FNUAP a déjà fait de la programmation fondée sur les faits l'une des priorités de l'organisation en 2008 et compte mettre en œuvre plusieurs activités qui feront l'objet de fiches récapitulatives de suivi. Il compte en outre renforcer les capacités d'évaluation en créant cinq nouveaux postes de conseiller en matière de suivi et d'évaluation dans les bureaux régionaux afin de promouvoir le renforcement des capacités des bureaux de pays et des partenaires nationaux dans le domaine de l'évaluation. Au niveau des pays, le recrutement de spécialistes du suivi et de l'évaluation désignés à cet effet sera encouragé. L'exécution nationale est la modalité de programmation de choix du FNUAP, qui est conscient de la valeur d'une approche participative de l'évaluation. Le Fonds reconnaît que le renforcement des capacités va plus loin que celui de ses propres ressources humaines et compte, conformément à la résolution 62/208 de l'Assemblée

générale<sup>2</sup>, mettre en œuvre en 2009 un projet de formation complet sur la programmation fondée sur les faits et la qualité des évaluations à l'intention de ses employés et de ses partenaires nationaux.

47. Les actions susmentionnées visant à ce que le Fonds tire parti de façon plus rentable et efficace des évaluations seront exposées en détail dans sa politique en matière d'évaluation. Cette politique définira en outre les rôles et responsabilités respectifs de l'administration du FNUAP et de la Division des services de contrôle interne en matière d'évaluation. C'est à l'administration qu'il appartient de fournir des informations fiables indiquant que des résultats ont été atteints et qu'ils ont un impact sur les bénéficiaires visés et c'est à la Division qu'il incombe de s'employer à garantir l'efficacité, l'efficience, la qualité et la fiabilité des évaluations. Ces actions devraient améliorer non seulement la procédure de programmation, mais aussi l'indépendance des garanties fournies par le contrôle à la direction et au Conseil d'administration. Avec le temps, elles contribueront à améliorer la gestion des risques et permettront au FNUAP de se montrer plus efficace et efficient.

## VI. Recommandation

48. **Le Conseil d'administration voudra peut-être prendre note du présent rapport périodique sur les activités d'évaluation (DP/FPA/2008/10).**

---

<sup>2</sup> Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies.