



Conseil économique et social

Distr. générale
29 juillet 2008
Français
Original : anglais

Pour examen

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Deuxième session ordinaire de 2008

15-18 septembre 2008

Point 11 de l'ordre du jour provisoire*

Le financement thématique en tant que moyen d'appuyer le plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF**

Résumé

Le présent rapport fait suite au rapport sur le financement thématique dans le cadre du plan stratégique à moyen terme, qui a été examiné à la première session ordinaire de 2006. Il est présenté au Conseil d'administration pour examen et observation.

* E/ICEF/2008/16.

** La publication du présent document a été retardée en raison de la tenue de consultations internes indispensables.

I. Généralités

A. Le financement thématique en tant que le moyen le plus efficace d'obtenir des contributions au titre des autres ressources

1. Conçu pour améliorer les modalités de financement en usage à l'UNICEF, le financement thématique a été utilisé pour la première fois en 2002, durant la période couverte par le plan stratégique à moyen terme (PSMT) 2002-2005. Les fonds thématiques sont des fonds versés par les donateurs – et rangés en tant que tels dans la catégorie « autres ressources » – dont l'UNICEF se sert pour appuyer son action dans ses domaines d'intervention et lors d'opérations humanitaires. Ils constituent le meilleur outil financier après les ressources ordinaires parce qu'ils appuient la réalisation des buts et objectifs du PSMT et permettent de planifier et d'obtenir des résultats à plus long terme. Le présent document explique la valeur stratégique du financement thématique, analyse les résultats qu'il permet d'obtenir et fait le point des enseignements qui ont été tirés de son utilisation ces dernières années.

2. Le PSMT 2006-2009 (E/ICEF/2005/11) a défini clairement cinq domaines d'intervention conformes à la Déclaration du Millénaire et aux objectifs du Millénaire pour le développement, à savoir :

- a) La survie et le développement du jeune enfant;
- b) L'éducation de base et l'égalité des sexes;
- c) Les enfants et le VIH/sida;
- d) La protection de l'enfant contre la violence, l'exploitation et la maltraitance;
- e) Les activités de mobilisation et les partenariats en faveur de la réalisation des droits de l'enfant.

3. C'est à ces cinq domaines prioritaires que correspondent les cinq domaines de financement thématique actuels. En 2007, les fonds thématiques affectés à ces cinq domaines prioritaires se sont accrus de 29 % par rapport à 2006 et sont passés de 162 millions de dollars à 209 millions; ils ont constitué 15 % des fonds versés au titre des autres ressources. Au cours de cette même année, les fonds thématiques affectés aux interventions humanitaires d'urgence ont atteint la somme de 84 millions de dollars. La stabilité et l'augmentation relative des fonds thématiques en démontrent le succès et des efforts seront faits pour en accroître encore le montant.

B. Modalités du financement thématique

4. Les fonds thématiques sont reçus aux niveaux national, régional et mondial. Au niveau national, les fonds versés par tous les donateurs sont groupés dans un seul fonds commun de façon que le bureau de pays dispose de moyens suffisants pour obtenir des résultats dans tel ou tel domaine d'intervention, tel que le domaine d'intervention 3 (Les enfants et le VIH/sida), par exemple. Ils servent à financer les programmes conformément au descriptif de programme de pays approuvé par le Conseil d'administration.

5. Si les fonds thématiques sont reçus le plus souvent aux niveaux national et mondial, ils le sont aussi au niveau régional et servent alors à financer des projets multinationaux visant à résoudre des problèmes communs à plusieurs pays. À titre d'exemple, pour la période 2005-2007, la région de l'Europe centrale et de l'Europe orientale et la Communauté d'États indépendants ont reçu du Gouvernement irlandais des fonds thématiques destinés à financer des activités régionales devant permettre de faire face aux incidences du VIH/sida sur les enfants et les femmes.

6. Les fonds thématiques mondiaux sont groupés par domaine d'intervention et alloués périodiquement par un comité interne de haut niveau coordonné par le Groupe des programmes. Leur répartition est régie par des règles clairement définies. Les critères d'allocation utilisés sont les suivants :

a) Les montants alloués doivent permettre d'exécuter à grande échelle des programmes ayant des objectifs clairement mesurables;

b) Ils doivent être versés en priorité aux programmes de pays financés de façon très insuffisante;

c) Ils doivent permettre de renforcer les capacités des programmes liés aux stratégies de réduction de la pauvreté, aux approches sectorielles et à la participation aux plans de développement nationaux;

d) Leur utilisation doit avoir des liens avec les principaux indicateurs des objectifs de l'organisation dans chaque domaine d'intervention;

e) Elle doit aussi être conforme aux critères d'administration des programmes.

7. L'UNICEF reçoit également des fonds thématiques affectés au financement des interventions humanitaires. Ces fonds, qui sont utilisés dans le cadre des appels de fonds, permettent à l'organisation de s'acquitter de ses devoirs fondamentaux vis-à-vis des enfants en situation d'urgence et lui donnent la marge de manœuvre dont elle a besoin pour mener les activités qu'elle juge stratégiques dans ce type de situation. Le donateur a la possibilité de verser des fonds thématiques humanitaires aux niveaux national, régional et mondial.

8. Mieux que les autres fonds, les fonds thématiques humanitaires permettent à l'UNICEF de réagir promptement dans les situations d'urgence. Ils lui donnent aussi la possibilité de consacrer des ressources à des crises humanitaires reléguées au second plan. Leur allocation à des interventions humanitaires, qui est coordonnée par le Bureau des programmes d'urgence, répond à certains critères. Ils doivent servir à :

a) Évaluer les besoins;

b) Mener les activités prioritaires définies dans les appels de fonds;

c) Mener les activités prévues dans les appels de fonds dont le financement est insuffisant.

9. Les fonds thématiques humanitaires sont versés aux bureaux de pays de l'UNICEF une fois que la Directrice exécutive a donné son accord en ce sens.

10. Comme ils servent à financer des programmes de pays déjà approuvés ou la réalisation d'objectifs régionaux ou mondiaux, l'Organisation n'est pas tenue de présenter des propositions aux donateurs au sujet de leur utilisation.

11. Ces fonds lui facilitent aussi la tâche pour ce qui est d'informer les donateurs à cet égard : elle n'établit en effet qu'un seul et unique rapport par domaine d'intervention, dans lequel elle rend compte des progrès accomplis dans ce domaine au cours de l'année écoulée. En ce qui concerne les interventions humanitaires, des informations détaillées sur l'utilisation des fonds sont fournies aux pays dans des rapports sur les appels globaux ou les appels éclairés. La section financière des rapports indique les dépenses engagées dans le domaine d'intervention concerné aux niveaux mondial, régional ou national. La contribution de chaque donateur est mentionnée mais il n'est pas toujours rendu compte dans le détail de son utilisation. Les règles et procédures de gestion administrative et financière appliquées aux fonds thématiques contribuent à donner nettement plus de cohérence à la planification et à la mise en œuvre.

C. Importance stratégique des fonds thématiques

a) Les fonds thématiques aident l'UNICEF à atteindre les buts et objectifs du Millénaire pour le développement

12. L'UNICEF accorde beaucoup d'importance aux fonds thématiques parce qu'ils appuient directement les buts du PSMT, qui est aligné sur la Déclaration du Millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement. Au niveau national, l'application du Plan est harmonisée avec les plans, objectifs et buts nationaux, ce qui fait que les fonds thématiques facilitent la planification à long terme et ont un effet plus durable.

b) Les fonds thématiques aident l'UNICEF à s'adapter à la conjoncture de l'aide humanitaire

13. Les autres ressources traditionnelles, qui financent les activités menées dans le cadre de projets, n'aident pas nécessairement l'organisation à répondre aux demandes résultant de l'évolution de la conjoncture de l'aide. Les fonds thématiques, en revanche, lui permettent de recevoir des contributions à des programmes et à des activités prioritaires qui ont généralement un champ d'application plus vaste et s'étalent sur une durée plus longue. Ils renforcent donc la stabilité et la prévisibilité des autres ressources et réduisent la fragmentation des activités. De plus, l'organisation peut s'en servir davantage à son gré dans un domaine d'intervention, en fonction des besoins. Le cadre du financement thématique tient compte des principes énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, ainsi que de ceux qui fondent les Bonnes pratiques d'action humanitaire, tels que l'appropriation nationale, l'harmonisation, l'alignement sur les priorités, systèmes et procédures des pays partenaires et les engagements pluriannuels.

c) Les fonds thématiques aident l'UNICEF à passer d'une approche projet à une approche programme

14. Les fonds thématiques et la gestion axée sur les résultats ont permis à l'organisation d'affiner encore ses orientations stratégiques. Les fonds thématiques appuient son passage d'une approche projet à une approche programme : a) parce qu'ils lui permettent d'établir un rapport unique par domaine d'intervention au lieu de présenter des propositions aux donateurs et de soumettre des rapports sur les

dépenses engagées aux fins de chaque projet; b) parce qu'ils assurent un financement à long terme souple; et c) parce qu'ils favorisent la réalisation à long terme des buts et objectifs du PSMT et des objectifs nationaux et internationaux connexes. De plus, leur large finalité s'accommode bien de l'approche programme et ils permettent à l'UNICEF de combler les déficits de financement entravant ses activités stratégiques lorsque d'autres fonds ne sont pas disponibles.

d) Les fonds thématiques constituent d'autres ressources de premier choix pour l'UNICEF

15. Si l'UNICEF dispose d'atouts considérables – en termes de personnel, de mode de fonctionnement, de connaissances et de systèmes –, c'est en grande partie grâce à sa large base de ressources ordinaires, qui lui permet de s'adapter rapidement aux changements de priorités et aux nouvelles situations d'urgence sans pour autant cesser de planifier à long terme. Ces dernières années, le montant total de ses ressources n'a cessé de croître mais cela est dû essentiellement à l'augmentation des ressources autres que les ressources de base, ou autres ressources. Les ressources ordinaires sont indispensables à l'organisation parce qu'elles lui permettent d'assurer une large présence sur le terrain, d'investir sur le plan de la recherche et d'acquérir les connaissances dont elle a besoin pour fonctionner. C'est aussi grâce à la souplesse qu'elles autorisent qu'elle peut passer rapidement d'une approche projet à une approche programme et être partie aux dispositifs que les organismes des Nations Unies ont mis en place pour agir de façon plus cohérente sur le terrain, tels que les programmes et les mécanismes de financement conjoints. Malheureusement, le pourcentage de ressources ordinaires de l'UNICEF ne cesse de diminuer par rapport à celui des autres ressources qui lui sont fournies : de 61 % (pour 39 % d'autres ressources) en 1997, il est passé à 37 % (pour 63 % d'autres ressources) en 2007.

16. Les fonds thématiques constituent un bon moyen d'appuyer les priorités du PSMT. Parmi toutes les autres ressources, ce sont les plus attrayantes et celles dont la qualité est la plus satisfaisante parce que leur versement s'inscrit dans la durée et qu'elles sont d'utilisation souple. En 2007, 15 % des autres ressources étaient constituées de fonds thématiques. La stabilité et l'augmentation de ces fonds par rapport aux autres ressources en démontrent le succès. L'UNICEF s'est fixé pour priorité d'en accroître le montant par rapport à celui des autres ressources mais, comme il importe qu'il dispose de ressources de base, comme cela a été souligné plus haut, sa première priorité est d'accroître le montant de ses ressources ordinaires et d'en augmenter la proportion par rapport aux autres ressources. Le financement thématique n'en demeure pas moins une priorité très importante.

e) Les fonds thématiques réduisent les coûts de transaction

17. L'un des grands avantages des fonds thématiques est qu'ils permettent de réduire les coûts de transaction de toutes les parties concernées. La politique de recouvrement adoptée par le Conseil d'administration en 2003 et en 2006 (décisions 2003/9 et 2006/7) a accentué cette réduction en ramenant le taux de recouvrement applicable aux fonds thématiques de 7 % à 5 %.

18. Les fonds thématiques réduisent les coûts de transaction pour les raisons suivantes :

i) L'UNICEF n'est pas tenu de soumettre des propositions aux donateurs au sujet de ces fonds parce que l'utilisation qu'il compte en faire dans le domaine d'intervention concerné est déjà indiqué dans le PSMT et dans le descriptif des programmes de pays;

ii) Un seul rapport aux donateurs étant requis par domaine d'intervention, cela évite aux bureaux de pays d'établir un rapport à chaque donateur et leur permet donc d'économiser du temps et de l'argent;

iii) Le fait que les fonds thématiques sont versés pendant une durée prolongée aide à retenir plus longtemps le personnel, ce qui réduit les coûts de recrutement et de formation. Grâce à eux, l'UNICEF peut attirer un personnel de qualité et le retenir en assurant une plus grande sécurité de l'emploi;

iv) La souplesse des modalités d'allocation et du calendrier de versement des fonds thématiques permet à l'UNICEF et aux donateurs de ne pas avoir à modifier les accords qu'ils ont conclus et, en ce qui concerne l'UNICEF, de ne pas avoir à établir de rapports complexes sur les dépenses qu'il engage. Comme cela est indiqué dans le rapport annuel de 2007 de la Directrice exécutive au Conseil d'administration (E/ICEF/2007/9), le pourcentage des dépenses administratives de l'UNICEF par rapport au montant total de ses dépenses décroît et davantage de ressources sont consacrées à l'exécution des programmes sur le terrain. Les fonds thématiques participent de cette tendance en réduisant les frais généraux et en accroissant l'efficacité des opérations.

f) Les fonds thématiques permettent à l'UNICEF de mieux rendre compte de son action

19. Les fonds thématiques aident l'UNICEF à mieux rendre compte de son action et à en accroître la transparence, à renforcer sa gestion axée sur les résultats et à accroître l'efficacité, l'efficience et la cohérence de ses opérations. Le PSMT actuel prévoit des résultats mesurables qui fournissent aux bureaux de pays les orientations à suivre et leur indiquent les principaux indicateurs de résultats à utiliser en ce qui concerne toute une série de produits financiers, opérationnels et relatifs aux ressources humaines. Comme il existe des données et des indicateurs de base pour chaque domaine d'intervention, le financement par domaine d'intervention permet de mieux mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs et dans l'obtention des principaux résultats. Les informations obtenues aident aussi l'organisation à réinventer ses activités, c'est-à-dire à privilégier le travail en amont, la transmission de connaissances et la mobilisation en faveur des enfants. Grâce à tout cela, les fonds thématiques continueront d'aider considérablement l'UNICEF à promouvoir les droits de l'enfant dans le monde.

II. Appui financier et tendances financières

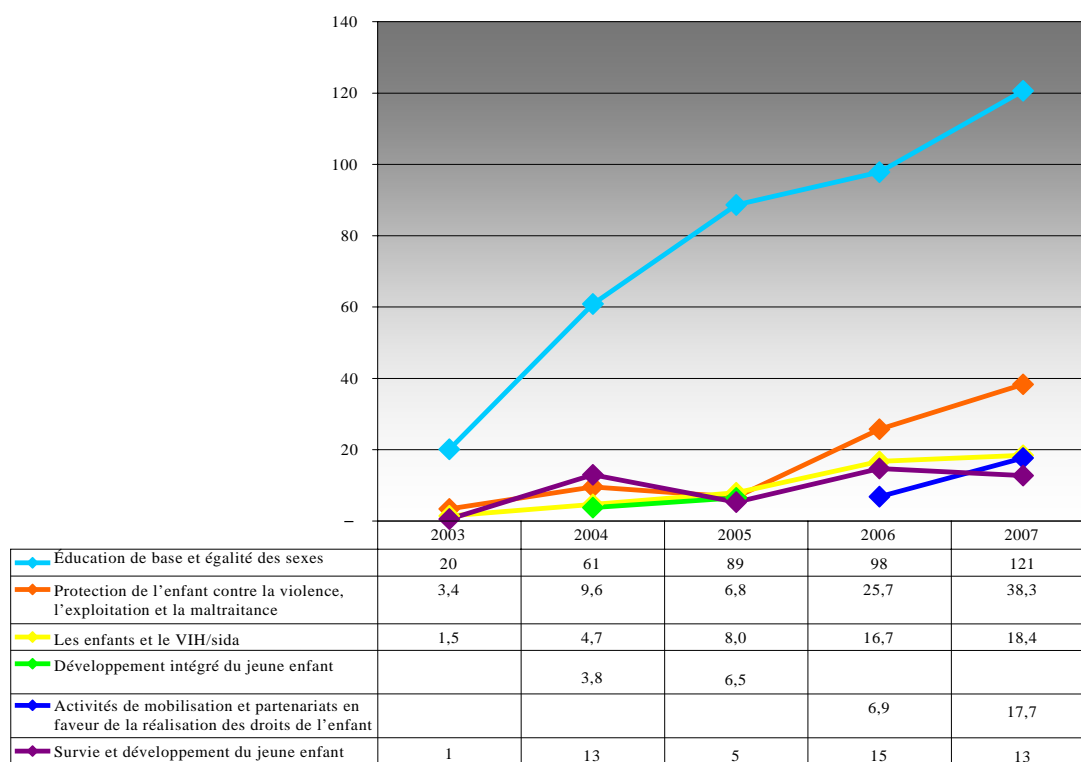
20. Depuis 2003, année où ils ont commencé à être reçus, les fonds thématiques ont financé les cinq domaines d'intervention des programmes à hauteur de 604 millions de dollars, et les opérations humanitaires à hauteur de 774 millions de dollars. En 2007, le montant de ceux qui ont été affectés aux cinq domaines d'intervention du PSMT s'est accru de 29 % par rapport à 2006, soit 209 millions de dollars contre 162 millions. Au total, 17 gouvernements et 28 comités nationaux pour l'UNICEF ont fourni des fonds thématiques au titre des cinq domaines d'intervention et de l'ensemble des opérations

humanitaires. Le secteur public en a versé 76 % et les comités nationaux ont joué un rôle décisif en versant des fonds importants au titre du domaine d'intervention 1 (Survie et développement du jeune enfant) et du domaine d'intervention 3 (Les enfants et le VIH/sida). L'un des principaux indicateurs de résultat du PSMT est le pourcentage des fonds thématiques par rapport aux autres ressources. L'objectif fixé pour 2009 à cet égard, qui est de 15 %, a déjà été atteint en 2007. En ce qui concerne la catégorie des autres ressources utilisables dans les situations d'urgence, ce pourcentage a été de 16 %.

21. La première contribution thématique a été reçue du Gouvernement finlandais en 2003 et a été suivie d'importantes contributions des Gouvernements espagnol, néerlandais, norvégien et suédois, notamment, et de nombreuses petites contributions de divers donateurs, dont les comités nationaux pour l'UNICEF. Soixante-sept pays de programme bénéficient désormais de fonds thématiques utilisables dans le monde entier et/ou dans un ou plusieurs pays en particulier.

22. La figure I ci-après donne une vue d'ensemble des fonds thématiques reçus au titre de chacun des cinq domaines d'intervention du PSMT pendant la période quinquennale 2003-2007. Il en ressort clairement que le domaine d'intervention 2 (Éducation de base et égalité des sexes) est celui qui en a reçu le plus, soit 389 millions de dollars, dont 121 millions au cours de la seule année 2007.

Figure I
Contributions thématiques par domaine d'intervention, 2003-2007



23. Nouveau domaine d'intervention du PSMT, les activités de mobilisation et les partenariats en faveur de la réalisation des droits de l'enfant ont été financés en 2007 à hauteur de 18 millions de dollars, soit 7 millions de dollars de plus qu'en 2006, ce qui montre que les donateurs sont disposés à aider l'UNICEF à mener ses activités de mobilisation et à travailler en amont.

24. Le financement du domaine d'intervention relatif à la protection de l'enfant s'est accru constamment depuis 2005 et a atteint 38,3 millions de dollars en 2007 et 83,8 millions de dollars entre 2005 et 2007. Celui du domaine d'intervention 3 (Les enfants et le VIH/sida) s'est accru lentement mais constamment au fil du temps et a atteint 18,5 millions de dollars en 2007. Celui du domaine d'intervention 1 (Survie et développement du jeune enfant) a suivi une courbe atypique puisqu'il est passé de 13 millions de dollars en 2004 à 5 millions de dollars en 2005, puis à 15 millions de dollars en 2006. Le phénomène est d'autant plus remarquable que le domaine d'intervention 1 constitue le volet le plus important des programmes de l'UNICEF et représente plus de 50 % des dépenses des programmes.

25. La survie et le développement du jeune enfant est une catégorie de financement thématique qui regroupe désormais les deux domaines prioritaires que sont le développement intégré du jeune enfant et le programme de vaccination universelle des enfants et de renforcement des services de santé primaires défini dans le PSMT 2002-2005. Partie intégrante de l'approche du cycle de vie, ce domaine d'intervention renforce encore l'importance que l'UNICEF accorde aux très jeunes enfants et à leur mère. L'action menée dans son cadre programmes de santé, de nutrition, de distribution d'eau et d'assainissement et prestation de soins aux jeunes enfants et à leur mère (aux niveaux familial, communautaire, institutionnel et politique) est directement liée aux objectifs 1, 4, 5, 6 et 7 des objectifs du Millénaire pour le développement. La survie et le développement du jeune enfant fait maintenant l'objet de programmes plus nombreux, entre lesquels les donateurs auront peut-être davantage de mal à choisir.

26. La figure II, qui indique l'évolution du financement des interventions humanitaires, montre qu'en 2005, après le tremblement de terre et le tsunami de 2004 dans l'océan Indien, les contributions versées par les comités nationaux et les gouvernements ont été exceptionnellement élevées (près de 500 millions de dollars). Depuis cette date, le financement des interventions humanitaires a décliné et il n'est pas possible de prévoir clairement l'évolution de sa courbe en raison de la nature imprévisible des crises humanitaires. La figure II montre en outre que les contributions versées par les comités nationaux représentent une part importante des fonds thématiques.

27. La figure III montre que les fonds thématiques affectés aux interventions dites non humanitaires se sont accrus et que ceux versés par les gouvernements ont augmenté beaucoup plus rapidement que ceux versés par les comités nationaux. Elle montre aussi qu'en 2007, les trois quarts des fonds thématiques ont été versés par le secteur public et qu'une part croissante des contributions versées par les comités nationaux au titre des autres ressources sont des contributions thématiques.

Figure II
Contributions thématiques affectées aux interventions humanitaires,
2003-2007

(En millions de dollars des États-Unis)

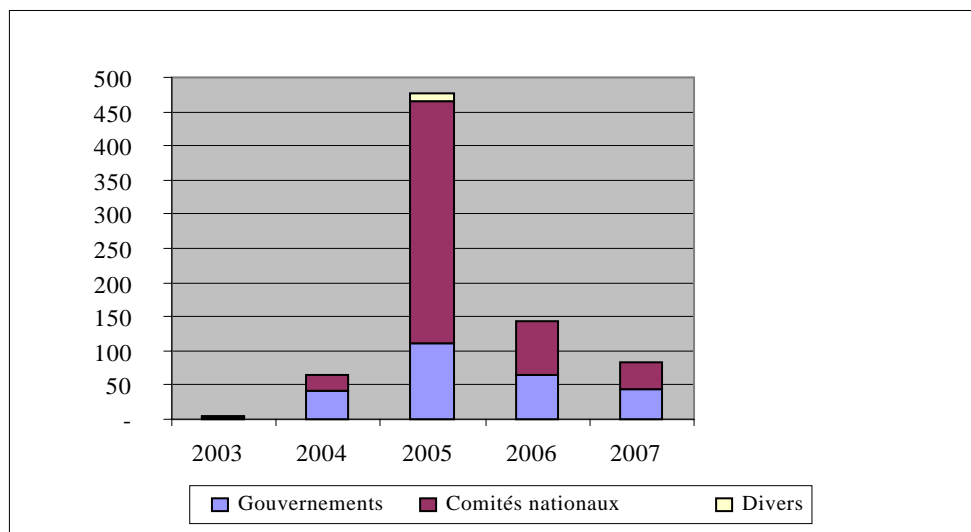
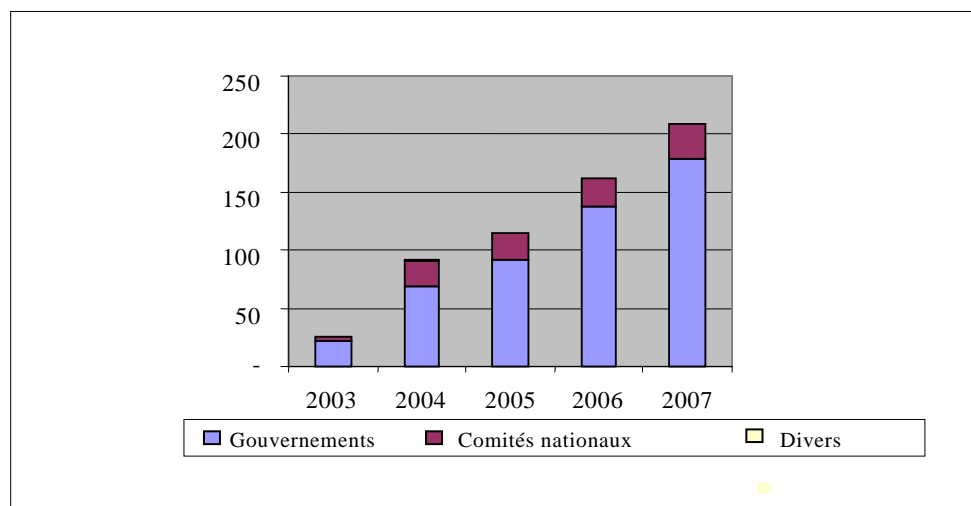


Figure III
Contributions thématiques affectées aux interventions non humanitaires,
2003-2007

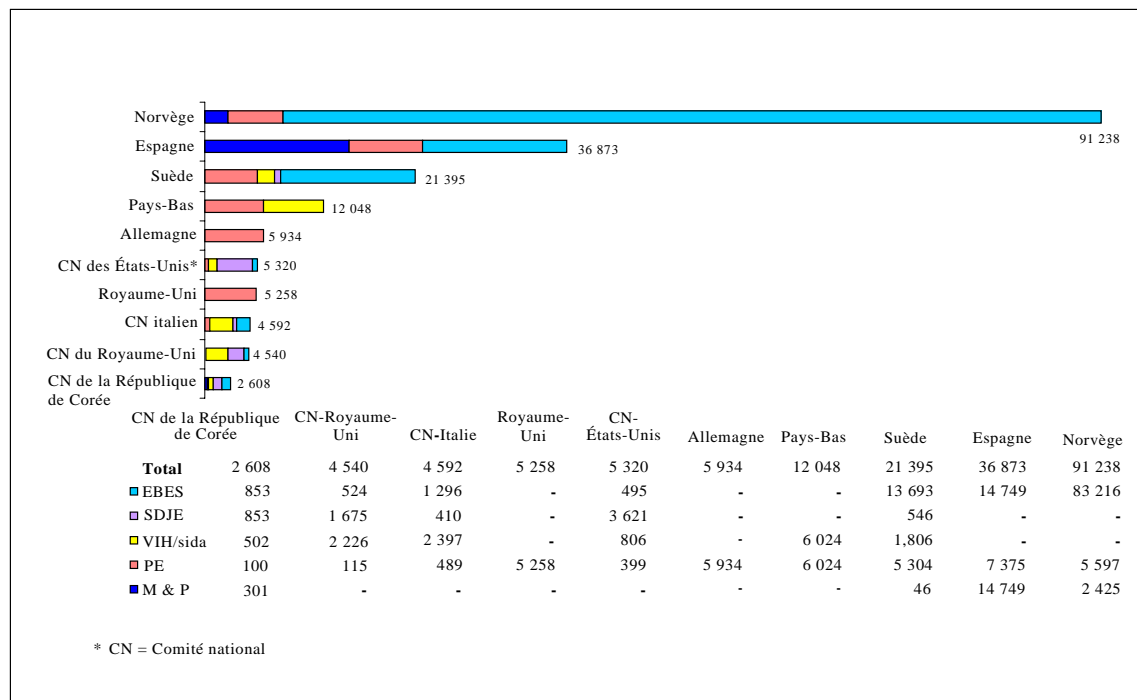
(En millions de dollars des États-Unis)



28. La figure IV ci-après donne la liste des 10 plus importants donateurs de fonds thématiques en 2007, dont les 5 premiers sont des gouvernements.

Figure IV
**Les 10 plus importants donateurs de contributions thématiques
aux cinq domaines d'intervention en 2007**

(En milliers de dollars des États-Unis)



Abréviations : EBES = éducation de base et égalité des sexes; SDJE = survie et développement du jeune enfant; VIH/sida = les enfants et le VIH/sida; PE = protection de l'enfant contre la violence, l'exploitation et la maltraitance; M & P = activités de mobilisation et partenariats en faveur de la réalisation des droits de l'enfant.

29. En 2007, la plus importante contribution thématique versée par un gouvernement (91,2 millions de dollars) a été celle du Gouvernement norvégien. Elle était suivie, par ordre décroissant, des contributions des gouvernements espagnol (36,9 millions de dollars), suédois (21,4 millions de dollars), néerlandais (12 millions de dollars), allemand (5,9 millions de dollars) et britannique (5,3 millions de dollars).

30. Pour ce qui est des comités nationaux pour l'UNICEF, le Fonds des États-Unis pour l'UNICEF a versé une contribution d'un montant de 5,3 millions de dollars, le Comité national italien une contribution de 4,6 millions de dollars et le Comité national du Royaume-Uni une contribution de 4,5 millions de dollars. Le Comité national de la République de Corée a versé une contribution de 2,6 millions de dollars.

31. La majeure partie de toutes les contributions thématiques (nationales, régionales et mondiales) sont affectées au domaine d'intervention 2 (Éducation de base et égalité des sexes). Comme indiqué à la figure V, les contributions affectées à ce domaine d'intervention au niveau mondial ont augmenté beaucoup plus rapidement que celles affectées au niveau national ou régional. Alors qu'en 2003, les unes et les autres avaient des montants presque équivalents, en 2007, les contributions thématiques mondiales ont augmenté quatre fois plus que les contributions thématiques nationales et régionales. L'UNICEF voit dans cette

augmentation une tendance positive vu que les contributions thématiques présentent un plus grand intérêt stratégique lorsqu'elles ont une affectation mondiale.

Figure V
Contributions thématiques affectées à l'éducation de base et à l'égalité des sexes, 2003-2007

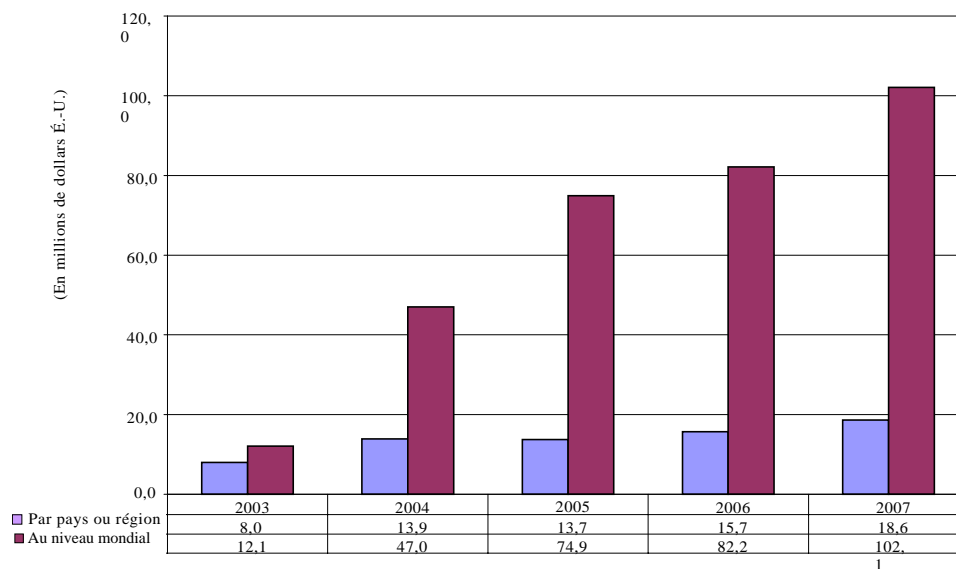
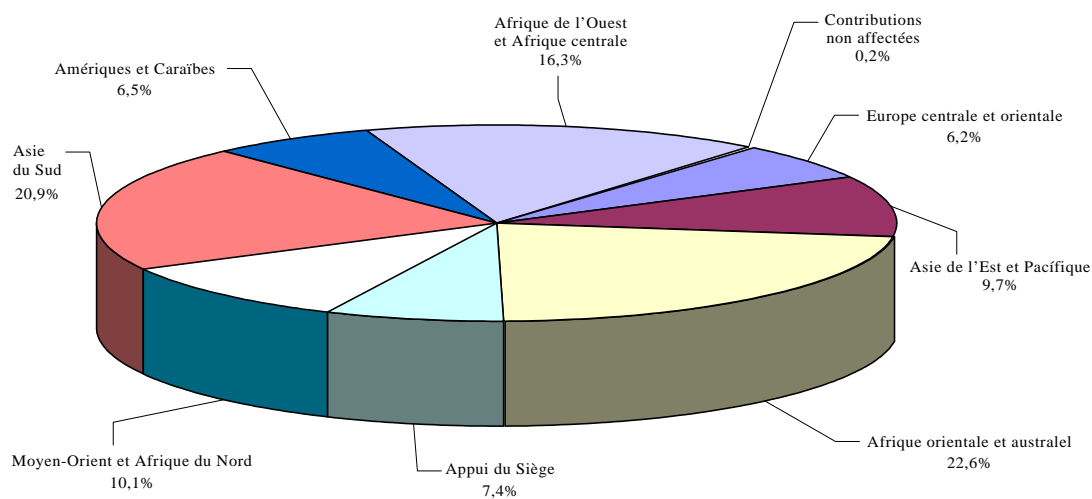


Figure VI
Contributions thématiques affectées à l'éducation de base et à l'égalité des sexes par région, en 2007

Contributions disponibles par région (Contributions affectées à des pays ou à des régions et allocation du Fonds thématique mondial)



* Y compris les allocations, en 2008, de contributions reçues au 31 décembre 2007.

L'UNICEF alloue les fonds thématiques mondiaux aux régions et aux pays selon les critères d'allocation susmentionnés. La figure VI montre qu'en 2007, toutes les régions ont bénéficié de fonds thématiques : l'Afrique subsaharienne en a reçu 39 %, l'Asie et le Pacifique 30,6 %, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord 10,1 % et l'Amérique latine 6,5 %.

III. L'appui stratégique au MTSP aux niveaux mondial, régional et national

Exemples de résultats obtenus au moyen des fonds thématiques

a) Les fonds thématiques permettent à l'organisation de s'adapter aux priorités locales

32. En 2007, les fonds thématiques alloués à **Sri Lanka** (908 687 dollars) ont permis à l'UNICEF de combler des déficits de financement et d'exécuter un programme holistique de survie de l'enfant dans tout le pays. Ils lui ont aussi permis de répondre à de très nombreuses demandes de programmes de santé maternelle et infantile interdépendantes, en s'adaptant aux priorités locales et en réduisant le caractère fragmentaire des activités.

33. À Sri Lanka, les fonds thématiques ont permis d'obtenir les résultats suivants : 1 560 pourvoyeurs auxiliaires de soins de santé et plus d'un millier d'animateurs locaux ont reçu la formation nécessaire pour promouvoir la maternité sans risques et de bonnes techniques de puériculture au sein des familles et des collectivités, en effectuant des visites à domicile, en menant des activités de communication et en créant des groupes de parents; 313 millions de capsules de vitamine A, 5,1 millions de comprimés de fer et d'acide folique, 5,7 millions de comprimés de vitamine C et 8 millions de vermifuges pour 2 millions d'enfants, 2,8 millions d'adolescents et 200 000 femmes enceintes ont été achetés pour le compte du Ministère de la santé et de la nutrition; et une campagne de mobilisation a été menée pour promouvoir la nutrition maternelle et infantile dans 25 districts.

b) Les fonds thématiques aident à agir à plus grande échelle

34. En **Afghanistan** et au **Soudan**, les bureaux de pays de l'UNICEF ont été en mesure d'appuyer les campagnes de scolarisation rapidement et avec souplesse à mesure que les deux pays devenaient de plus en plus accessibles. Les coûts de transaction ont été réduits parce que les fonds sont l'objet d'une seule allocation budgétaire, qui permet de prendre des engagements à plus long terme, de limiter le nombre des rapports à établir et d'assurer une dotation en personnel suffisante.

35. En Afghanistan, pendant la campagne de scolarisation, les importants fonds thématiques affectés à l'éducation de base et à l'égalité des sexes (47 millions de dollars) ont aidé des millions d'enfants, en particulier des filles, à s'inscrire dans une école primaire et à aller en classe. En 2007, les fonds affectés par d'importants partenaires à l'éducation ont facilité l'inscription de 5 670 000 enfants dans les classes allant du cours préparatoire à la terminale. Sur les 4 670 000 enfants inscrits dans les classes allant du cours préparatoire au cours moyen deuxième année, plus de 330 000 étaient des filles qui fréquentaient l'école pour la première fois. Les

fonds thématiques ont facilité l'exécution à grande échelle du programme national d'éducation et ont aidé à lui fixer des objectifs clairs et mesurables.

36. En 2006, la campagne « Va à l'école » menée dans le Sud-Soudan (8 millions de dollars) a permis d'obtenir d'importants résultats éducatifs et a servi de cadre au règlement des questions d'accès et de rétention scolaires et d'achèvement des études primaires dans les zones de conflit et de retour. Avant la signature de l'accord de paix de 2005, qui a mis un terme à la guerre civile dans cette partie du pays, on estimait que seul 1 enfant sur 5 était scolarisé et qu'à peine 1 fille sur 100 achevait le cycle d'enseignement primaire. La signature de l'accord de paix, la volonté de hauts responsables de promouvoir l'éducation et la disponibilité de fonds thématiques lors du lancement de la campagne « Va à l'école » au début de 2006 ont contribué à faire doubler le nombre des enfants scolarisés en une seule année.

c) Les fonds thématiques encouragent les investissements stratégiques

37. Dans un certain nombre de pays, les fonds thématiques ont permis d'agir à grande échelle et de lever des fonds supplémentaires. En **Ouganda**, lorsque le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme a lancé son appel à la huitième série de propositions, l'UNICEF s'est servi de contributions thématiques pour aider le Gouvernement ougandais à y répondre. Il s'est assuré, à titre temporaire, les services de techniciens auxquels il a donné pour tâches d'appuyer l'équipe nationale chargée de rédiger les propositions et de faire en sorte que celles-ci accordent une place prééminente aux problèmes des enfants et tiennent compte de la nécessité de prendre en charge les orphelins et les enfants vulnérables et de traiter et de prévenir les maladies chez les enfants. S'il est donné suite aux propositions du Gouvernement ougandais, l'investissement relativement faible qui a été fait permettra d'augmenter sensiblement le montant des fonds disponibles puisqu'il permettra de lever jusqu'à 50 millions de dollars pour lutter contre le sida chez les enfants ougandais au cours des cinq prochaines années.

38. Au **Kenya**, un montant relativement faible de fonds thématiques a permis d'obtenir des résultats remarquables. Grâce aux fonds thématiques disponibles, le programme de transfert de liquidités, qui n'a bénéficié qu'à 500 familles lorsqu'il a démarré en 2005, permettra de fournir des liquidités à plus de 50 000 ménages d'ici à décembre 2008. Largement considéré comme une brillante illustration des programmes de ce type, il est désormais financé essentiellement par le Gouvernement kényan.

d) Les fonds thématiques aident à renforcer les capacités des nouveaux programmes

39. Dans le domaine d'intervention relativement nouveau de l'UNICEF qu'est la lutte contre la violence sexiste, les contributions thématiques ont facilité le passage stratégique de l'approche projet à l'approche programme. Grâce à elles, l'UNICEF renforce sa lutte contre la violence sexiste dans les situations d'urgence et dans le cadre de programmes de développement. En **République démocratique du Congo**, des projets prioritaires de lutte contre la violence sexuelle ont été exécutés dans la province orientale et dans la province de Maniema, située dans l'est du pays, ainsi que dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu, où la plupart des agressions sexuelles signalées ont, selon les informations fournies, été commises par des soldats des forces armées nationales. En 2007, en coopération avec ses partenaires, l'UNICEF a

utilisé des contributions thématiques pour dispenser des soins à 16 977 victimes d'actes de violence sexuelle, dont 25 % étaient des enfants. De plus, 9 226 membres d'organisations non gouvernementales et volontaires ont reçu une formation concernant les thèmes relatifs à la violence sexuelle et plus de 600 000 personnes ont été informées de la question au moyen de débats, de pièces de théâtre de rue, d'affiches et de bandes dessinées. Une grande campagne intitulée « Arrêtez de violer notre plus précieuse ressource : le pouvoir aux femmes et aux filles de la République démocratique du Congo », a été lancée en novembre 2007, en collaboration avec l'organisation non gouvernementale V-Day et l'initiative des Nations Unies intitulée « Lutte contre la violence sexuelle dans les situations de conflit ». L'approche programme a été renforcée et tous les partenaires concernés sont devenus plus aguerris dans la lutte contre la violence sexiste.

e) Les fonds thématiques permettent de financer des approches novatrices

40. Les fonds thématiques permettent aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux de mettre à l'essai des approches de pointe et de mener des travaux novateurs. Les trois exemples relatifs au Kazakhstan et au Brésil cités ci-après montrent bien le changement d'orientation de l'organisation, qui vise à agir en amont, dans le cadre d'initiatives pionnières.

41. Au **Kazakhstan**, une conférence de haut niveau parrainée par l'UNICEF a sensibilisé d'importants décideurs aux résultats que les dépenses publiques consacrées aux enfants permettent d'obtenir et a contribué à faire inscrire des principes budgétaires favorables aux enfants dans la Déclaration de 2007 des parlementaires sur la politique familiale. Elle a également abouti à l'adoption, par le Gouvernement, d'une stratégie de gestion axée sur les résultats qui doit permettre d'accroître les dépenses publiques dans le secteur de la santé dans une proportion de 4 % du produit intérieur brut en 2008.

42. Au **Brésil**, les fonds thématiques aident à donner une plus grande ampleur à l'initiative Certificats de qualité, dans le cadre de laquelle les municipalités participantes s'engagent à obtenir des résultats ciblés en ce qui concerne la santé, l'éducation et la protection des enfants. Ils offrent aux municipalités la possibilité d'adopter des méthodes de gestion plus efficaces et d'exécuter des politiques et des programmes auxquels les collectivités, les enfants et les adolescents sont associés.

f) Grâce aux fonds thématiques, l'UNICEF peut réagir plus vite, engager des dépenses pendant une période de temps plus longue et donner la priorité aux programmes sous-financés

43. Les fonds à utilisation souple autorisent une plus grande rapidité d'intervention lorsque se créent des situations nouvelles et imprévisibles et permettent à l'UNICEF d'agir rapidement et plus efficacement dans les situations de crise. L'organisation agit actuellement dans le cadre de situations d'urgence chroniquement sous-financées en **Afghanistan**, en **Côte d'Ivoire**, en **Éthiopie**, en **Haïti**, au **Kenya** et au **Kosovo**.

44. Pour que les programmes puissent mieux s'adapter à l'évolution des besoins dans les situations d'urgence, il faut que leurs priorités soient souples et révisables. À titre d'exemple, lorsque cinq typhons violents ont frappé les **Philippines** dans un intervalle de 10 semaines à la fin de 2006, une allocation de fonds thématiques mondiaux a permis de financer l'achat des fournitures scolaires et du matériel de

soins pédiatriques dont les enfants touchés avaient besoin. De même, un ensemble de fonds thématiques mondiaux à finalité humanitaire, de fonds du Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires et de fonds de l'Agence australienne pour le développement international a permis à l'organisation de fournir des articles de ménage essentiels à près de 40 000 familles sinistrées.

45. Il est indispensable que les engagements de financement à long terme des activités de redressement soient pris au début d'une crise, de façon que le laps de temps s'écoulant entre les interventions d'urgence et le redressement soit réduit au maximum. À titre d'exemple, il a été prévu dès le départ que les fonds thématiques affectés aux pays touchés par **le tremblement de terre et le tsunami de 2004** dans l'océan Indien leur seraient versés tout au long d'une période quinquennale, ce qui leur a permis d'établir des plans à long terme pour reconstruire, régler les problèmes qui se posaient avant le tsunami dans les populations vulnérables et venir en aide aux populations hôtes ou aux populations touchées indirectement par la catastrophe.

C. Difficultés et améliorations : enseignements tirés

Multiplier les échanges de connaissances

46. Au niveau des pays, l'UNICEF dispose de très nombreuses connaissances sur les fonds thématiques, qu'il a accumulées depuis qu'il a commencé à utiliser ce type de fonds il y a cinq ans. Il faut que ces connaissances soient mieux présentées dans la documentation et les évaluations destinées au personnel et aux partenaires extérieurs, y compris les donateurs publics et privés. Jusqu'à présent, la documentation en question n'a pas été présentée sous une forme aisément accessible ou n'a pas été distribuée assez largement. Le financement par thème étant un domaine relativement nouveau pour l'UNICEF, il est indispensable, pour en accroître l'efficacité, qu'il y ait davantage d'échanges d'informations, entre le siège et les bureaux régionaux et de pays, sur les moyens de se servir de cette modalité de financement novatrice pour agir le plus efficacement possible en faveur des enfants. Les informations échangées devraient porter sur la totalité du processus, à savoir : la mobilisation des ressources; l'allocation des fonds; l'administration financière; les dépenses; la mise en œuvre; et l'établissement de rapports.

Améliorer l'utilisation des fonds thématiques en investissant davantage encore dans la gestion axée sur les résultats

47. Le PSMT actuel définit des résultats mesurables qui indiquent aux bureaux de pays les orientations stratégiques à suivre et leur fournissent les indicateurs de résultat permettant d'évaluer dans quelle mesure l'UNICEF contribue à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Les fonds thématiques renforcent cette approche axée sur les résultats en mettant l'accent sur les réalisations et les résultats durables, plutôt que sur les intrants et les produits.

Améliorer les rapports analytiques axés sur les résultats

48. L'UNICEF est tenu de rendre compte de l'utilisation des fonds thématiques dont il se sert pour obtenir les résultats convenus concernant les enfants. Des rapports de qualité sur la question sont indispensables pour tous les acteurs : gouvernements; partenaires d'exécution, y compris les organismes des Nations Unies; comités nationaux pour l'UNICEF; et autres donateurs. Établir, dans les

délais prévus, des rapports analytiques sur la réalisation des objectifs correspondant à chacun des domaines d'intervention du PSMT est l'un des meilleurs moyens, pour l'organisation, de montrer l'efficacité des programmes et les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. L'UNICEF est déterminé à améliorer progressivement ses systèmes de rapports sur les allocations de fonds thématiques. Les nouveaux systèmes dont il se sert pour créer des informations permettront d'améliorer les rapports des donateurs de fonds thématiques et lui permettront de mieux rendre compte de ses résultats. Les mesures qu'il a prises à la fin de 2007 pour améliorer son fonctionnement lui permettront d'améliorer encore ses rapports axés sur les résultats en améliorant et en consolidant les instruments, les mécanismes de contrôle et les principaux indicateurs servant à évaluer l'efficacité de ses méthodes et de ses résultats.
