



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

Distr. générale
28 avril 2004
Français
Original: anglais

Session annuelle de 2004

14-23 juin 2004, Genève

Point 11 de l'ordre du jour provisoire

PNUD/FNUAP

Programme des Nations Unies pour le développement

Fonds des Nations Unies pour la population

**Programmation du PNUD et du FNUAP : progrès accomplis
dans la mise en œuvre de la décision 2001/11**

Rapport de l'Administrateur et du Directeur exécutif

I. Généralités

1. Le présent rapport est soumis au Conseil d'administration en application de sa décision 2001/11 du 22 juin 2001 concernant la programmation du PNUD et du FNUAP.

2. Durant la réunion conjointe des Conseils d'administration du PNUD/FNUAP, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Programme alimentaire mondial de l'Organisation des Nations Unies (PAM) tenue le 6 juin 2003, le PNUD et le FNUAP, avec le concours de l'UNICEF et du PAM, ont rendu compte au Conseil d'administration, en application du paragraphe 8 de la décision 2001/11, des outils communs servant à suivre le déroulement des différents programmes de pays et à en évaluer les résultats, en vue de pousser encore plus loin l'harmonisation et la normalisation du processus de programmation. Au cours de cette réunion conjointe, les quatre organismes ont expliqué leur méthode de suivi et d'évaluation des résultats et des réalisations de leurs programmes de pays et sont convenus à l'avenir de fonder les activités de suivi et d'évaluation sur la matrice de résultats du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD).

3. La décision 2001/11 a été adoptée à la lumière d'un rapport (DP/2001/12-DP/FPA/2001/7) présenté par le Conseil d'administration du PNUD/FNUAP à sa session annuelle de 2001. Ce rapport avait à son tour été présenté au Conseil, en application de sa décision 2000/12, en date du 16 juin 2000, dans laquelle il priait le FNUAP de proposer aux autres membres du Groupe des Nations Unies pour le



développement (GNUM) la création d'un groupe de travail ayant pour tâche d'élaborer des modalités communes d'approbation des programmes et de rendre compte au Conseil d'administration, à sa session annuelle de 2001, des progrès réalisés en matière de programmation et des possibilités futures qui s'offrent dans ce domaine.

4. Dans leur rapport publié sous la cote DP/2001/12-DP/FPA/2001/7, le PNUD et le FNUAP ont proposé que le Conseil d'administration approuve une option de programmation selon laquelle les projets d'esquisse de programme de pays seront soumis à l'examen du Conseil d'administration du PNUD/FNUAP avant l'élaboration définitive des descriptifs de programme. Le Conseil approuvera ensuite le programme et la proposition d'allocation des ressources et autorisera l'Administrateur du PNUD et le Directeur exécutif du FNUAP à achever l'élaboration des programmes de pays en tenant compte des observations qu'il aura formulées.

5. Dans sa décision 2001/11, le Conseil d'administration a modifié la modalité d'approbation en deux temps de la façon suivante : a) les projets d'esquisse de programme de pays seront présentés au Conseil d'administration pour examen à leurs sessions annuelles, et, si possible, le Bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement leur sera communiqué pour information; b) le Conseil d'administration examinera les projets d'esquisse de programme de pays, après quoi l'Administrateur du PNUD et le Directeur exécutif du FNUAP aideront les gouvernements à achever d'établir leur programme de pays, compte tenu des observations qu'il aura formulées; c) les programmes de pays seront affichés, au plus tard au mois d'octobre de leur dernière année, sur les sites Web des différents partenaires du Groupe des Nations Unies pour le développement, et ils seront approuvés en janvier selon la procédure d'accord tacite sans avoir été présentés ni analysés, sauf dans le cas où cinq membres auront informé le secrétariat par écrit, avant la session, qu'ils souhaitent que le Conseil d'administration examine un programme de pays particulier.

6. Au paragraphe 11 de la décision 2001/11, le Conseil d'administration a prié l'Administrateur et le Directeur exécutif de lui faire rapport à sa session annuelle de 2004 sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la présente décision. Le présent rapport a été élaboré pour donner suite à cette demande.

II. Première étape : une présentation harmonisée

7. Après l'adoption de la décision 2001/11, le PNUD et le FNUAP, avec le concours de l'UNICEF et du PAM, ont réuni un petit groupe de travail chargé d'établir une présentation harmonisée pour l'élaboration des esquisses de programme de pays et des descriptifs de programme de pays. Le PNUD et le FNUAP ont adopté une présentation harmonisée et, en novembre 2001, l'Administrateur du PNUD et le Directeur exécutif du FNUAP ont cosigné une lettre adressée à tous les représentants résidents du PNUD et à tous les représentants du FNUAP à laquelle était jointe la nouvelle présentation. Les Conseils d'administration de l'UNICEF et du PAM ont adopté une procédure semblable en 2002.

8. Cette présentation harmonisée visait à élaborer des esquisses de programme de pays brèves, concises et précises. Le descriptif de programme des esquisses était

limité à quatre ou cinq pages. Les représentants résidents du PNUD et les représentants du FNUAP étaient priés de veiller à ce que les programmes de pays soient axés sur l'obtention de résultats concrets et à ce qu'ils comprennent des stratégies précises. Il fallait, à ces fins, établir pour chaque esquisse de programme de pays un cadre de résultats et d'allocation des ressources indiquant les réalisations et les résultats escomptés et les ressources nécessaires.

9. Depuis 2002, toutes les esquisses de programme que le PNUD et le FNUAP ont soumises au Conseil d'administration pour examen et approbation ont suivi cette présentation harmonisée. Jusqu'ici, le PNUD a présenté 44 programmes de pays ou programmes multinationaux, que le Conseil d'administration a approuvés, conformément à la modalité d'approbation des programmes harmonisés et à la présentation harmonisée. Le FNUAP a fait de même avec 38 programmes que le Conseil d'administration a approuvés.

10. Les bureaux de pays qui ont eu recours à la nouvelle présentation l'ont trouvée très facile à utiliser et pratique pour élaborer des programmes de pays plus concis, plus précis et plus stratégiques. On s'est cependant rendu compte qu'à elle seule l'harmonisation des modalités d'approbation des programmes ne permettrait pas de renforcer la collaboration et la coordination entre les organismes du Comité exécutif du GNUD dans l'élaboration de leurs programmes. Il convenait de tenir compte d'autres facteurs de la programmation, tels que les efforts constants visant à améliorer la qualité des bilans communs de pays (BCP) et des Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD). Durant les étapes initiales de l'approbation des programmes harmonisés, le lien entre les objectifs du PNUAD et les résultats de chaque programme n'était pas toujours clair. En outre, il restait à déterminer les ressources correspondant à chaque réalisation escomptée dans le cadre de résultats et d'allocation des ressources.

III. Poursuite de l'harmonisation des procédures de programmation

11. La décision 2001/11 concernant le processus d'approbation harmonisé s'est révélée l'un des moteurs de l'augmentation du nombre d'initiatives de réforme du système des Nations Unies. En décembre 2001, l'Assemblée générale a adopté la résolution 56/201 dans laquelle elle priait les fonds et programmes des Nations Unies et les institutions spécialisées d'examiner les moyens de simplifier encore leurs règles et procédures et d'accorder une priorité élevée à la question de la simplification et de l'harmonisation. Les organisations ont été priées de prendre des mesures concrètes dans les domaines suivants : a) la décentralisation et la délégation de pouvoir; b) la réglementation financière; c) les procédures d'exécution des programmes et des projets, et, en particulier, les conditions relatives au contrôle et à l'établissement des rapports; d) les services partagés dans les bureaux communs de pays et e) le recrutement, la formation et la rémunération du personnel national de projet.

12. La mise au point et l'utilisation d'outils simplifiés et harmonisés issus du processus de simplification et d'harmonisation a également engendré une nouvelle terminologie. Certains termes comme « projets d'ébauche de plan » et « programmes de pays », adoptés dans la décision 2001/11, ont été remplacés par « descriptif de programme de pays ». La version préliminaire des descriptifs de

programme de pays est présentée au Conseil d'administration à sa session annuelle pour examen et analyse; le Conseil approuve ensuite la version finale à la première session ordinaire de l'année suivante.

13. Avec l'adoption de la matrice de résultats du PNUAD en 2003, il convenait de modifier le cadre de résultats et d'allocation des ressources afin de l'harmoniser avec la matrice. Celle-ci permet de lier les objectifs, les réalisations et les résultats des programmes de pays et ceux du PNUAD de sorte que les BCP et les PNUAD sous-tendent de plus en plus la programmation par pays. Parallèlement, ils obéissent eux-mêmes aux processus de planification nationaux du développement dans lesquels ils sont intégrés.

14. Les modalités de la présentation et d'approbation harmonisées ont-elles contribué à intensifier la collaboration et la coordination entre les organismes du Comité exécutif du GNUM dans l'élaboration de leurs programmes respectifs? C'est certainement le cas pour les pays où ont été mis en place des BCP et des PNUAD, dans lesquels la collaboration s'est sensiblement améliorée au sein des organismes des Nations Unies, notamment ceux du Comité exécutif du GNUM lors de l'élaboration de leurs programmes de pays respectifs.

15. D'après les réponses reçues des bureaux de pays en ce qui concerne le nouveau processus, il semble que le personnel apprécie la décision visant à élaborer un document plus précis qui établisse une corrélation entre les ressources et les résultats des programmes de pays et les résultats du PNUAD, intégrant ainsi les programmes de pays du PNUD et du FNUAP directement dans les objectifs et les priorités nationales du PNUAD. Il semble également satisfait de ce que le document mette en rapport les ressources et les résultats et qu'il fasse des BCP et des PNUAD des étapes essentielles du processus. Nombre d'entre eux estiment également que l'approbation harmonisée offre davantage de possibilités de synergies avec les organismes partenaires des Nations Unies. Les nouvelles directives applicables aux BCP et aux PNUAD en 2003 et la matrice de résultats du PNUAD devraient encore faciliter la transition du PNUAD aux programmes de pays.

16. Le personnel des bureaux de pays a néanmoins regretté que la mise en place du processus d'approbation en deux temps ait rallongé les délais impartis pour l'élaboration des programmes de pays. Étant donné que le BCP et le PNUAD sont désormais des étapes obligatoires de la programmation par pays, environ 18 à 24 mois s'écoulent entre l'analyse initiale et le démarrage d'un nouveau programme de pays. On craint d'une manière générale que le délai de près de deux ans qui court entre l'analyse de la situation du BCP et la mise en œuvre du programme de pays ne vienne compromettre l'utilité des programmes de pays, du fait que la situation peut avoir changé entre-temps dans le pays, et justifier la révision de l'analyse et un réaménagement des principales activités du programme. Avec leurs partenaires du GNUM, le PNUD et le FNUAP tiendront compte de ces préoccupations.

17. Le manque de souplesse du processus actuel constitue un deuxième sujet d'inquiétude. Il s'agit de l'obligation de présenter les projets de descriptif de programme de pays à la session annuelle du Conseil d'administration en juin et d'approuver ces programmes à la première session ordinaire en janvier de l'année suivante. Alors que les organismes des Nations Unies et les donateurs multilatéraux et bilatéraux sont invités à harmoniser autant que possible leurs programmes avec les processus de planification nationaux, le Conseil d'administration souhaitera

peut-être envisager la possibilité d'examiner et d'approuver les descriptifs de programme de pays au cours de l'une des trois sessions annuelles.

IV. Recommandation

18. **Le Conseil d'administration jugera peut-être utile de prendre note du présent rapport (DP/2004/29-DP/FPA/2004/7).**
