



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

Distr. générale
26 août 2004
Français
Original: anglais

Deuxième session ordinaire de 2004

20-24 septembre 2004, New York

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Réponse de l'Administration à l'évaluation
du deuxième cadre de coopération mondiale***

Résumé

Le présent document constitue la réponse de l'Administration à l'évaluation indépendante du deuxième cadre de coopération mondiale du PNUD. Cette évaluation couvre la période 2001-2003, bien que le cadre ait été prorogé jusqu'à la fin de 2004.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Conclusions générales	2
II. Résultats spécifiques	3
A. Mobilisation et analyse à l'échelle mondiale	3
B. Mise en réseau et partage des connaissances	4
C. Conseils, soutien et alignement des politiques	6
D. Arrangements en matière de gestion	8
III. Remarques finales : regarder vers l'avenir	9

* La soumission du présent document a été retardée parce qu'il a fallu réunir des données très récentes afin de présenter au Conseil d'administration l'information la plus à jour possible.



I. Conclusions générales

1. L'équipe d'évaluation a conclu que le deuxième cadre de coopération mondiale avait beaucoup contribué à faire du PNUD une organisation mondiale en réseau, fondée sur un savoir et plus efficace, en décentralisant les capacités d'appui au niveau des sous-régions et des pays et en utilisant les réseaux de connaissances pour créer des communautés de praticiens. Elle a noté des progrès dans plusieurs domaines d'activité et intersectoriels, notamment le suivi national des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD); le renforcement de la gouvernance environnementale au niveau local; l'accès à des services énergétiques en milieu rural; diverses initiatives en matière de gouvernance démocratique; l'action multisectorielle dynamique entreprise pour faire face à la pandémie de VIH/sida. L'équipe d'évaluation a observé d'autres réalisations dans les domaines intersectoriels de la parité des sexes et des technologies de l'information et des communications au service du développement. Elle a constaté que des partenariats importants avaient été formés dans presque tous ces domaines.

2. Sous l'effet de contraintes d'ordre pratique, l'équipe d'évaluation n'a pu examiner que 10 projets sur les 150 que compte le deuxième cadre de coopération mondiale et n'a pas pu rencontrer davantage de partenaires ou de parties prenantes. De ce fait, certains éléments importants du succès des activités entreprises ne sont pas mentionnés dans l'évaluation, notamment l'effet de levier produit par l'apport de ressources financières supplémentaires considérables. Ainsi, le montant des ressources réunies au titre du deuxième cadre de coopération mondiale et celui des fonds de source externe mobilisés sont dans un rapport de 1 à 8 pour le Groupe de l'énergie et de l'environnement. Par ailleurs, les méthodes et pratiques adoptées ont contribué à la mise au point de nouveaux cadres d'action à l'échelon national. Au Cambodge, en Éthiopie, en Haïti et en Ukraine, par exemple, les méthodes utilisées pour combattre le VIH/sida ont eu une influence sur les documents directifs nationaux, elles ont mobilisé un large échantillon représentatif de la société et donné aux collectivités les moyens d'agir.

3. L'équipe d'évaluation a également soulevé un certain nombre de préoccupations d'ordre général en ce qui concerne la structure d'ensemble du deuxième cadre de coopération mondiale, lequel semble manquer de cohérence, en fonctionnant comme un conglomérat de projets, de mécanismes de financement et d'autres instruments. En outre, la combinaison des impératifs de l'élaboration des programmes et des objectifs internes de l'organisation a ajouté à la complexité et à la difficulté de la gestion.

4. Ces observations sont pertinentes. Toutefois, l'évaluation n'a peut-être pas suffisamment tenu compte de l'incidence sur la mise en œuvre du deuxième cadre de coopération mondiale des vastes changements organisationnels auxquels il a été procédé à l'intérieur du PNUD. Or ces changements ont davantage touché le Bureau des politiques de développement (BPD) que n'importe quelle autre partie de l'organisation. Étant donné l'importance attachée au renforcement des capacités en matière de services consultatifs dans le nouveau plan d'action, bien des fonctions du personnel du BPD ont changé lors de la restructuration de l'organisation. Entre la première et la dernière année de la mise en œuvre du cadre de coopération, seule une petite minorité du personnel du Bureau appartenant à la catégorie des administrateurs – qui étaient plus de 200 – ont conservé leurs fonctions. Plus d'une centaine ont été remplacés à la suite d'une redéfinition de leur poste.

5. Également pendant cette période, le réseau des centres de contacts sous-régionaux a été développé et renforcé ainsi que trois centres thématiques mondiaux (à Oslo, à Nairobi et à Brasilia). En 2004, certains de ces centres doivent être regroupés au sein de centres de services régionaux. Ces changements importants avaient tous pour objet de promouvoir la réalisation des objectifs du plan d'action du PNUD mais ils ont inévitablement entraîné une solution de continuité au sein du BPD.

6. Par ailleurs, il s'est produit progressivement un phénomène de recentrage. Au début de la période couverte par le deuxième cadre de coopération mondiale, les activités du PNUD ont commencé à s'organiser en six domaines d'activité différents, dont cinq placés sous la responsabilité directe du BPD. Ces domaines d'activité ne correspondaient pas exactement aux six objectifs des centres de contacts sous-régionaux, lesquels avaient constitué le cadre de programmation et d'établissement des rapports pour le cadre de coopération jusqu'en 2003.

II. Résultats spécifiques

7. L'équipe d'évaluation a soulevé des préoccupations dans plusieurs autres domaines spécifiques :

- a) Mobilisation et analyse à l'échelle mondiale;
- b) Mise en réseau et partage des connaissances;
- c) Conseils, soutien et alignement des politiques;
- d) Arrangements en matière de gestion.

On trouvera dans les sections qui suivent une analyse de chacune de ces préoccupations, la réponse du PNUD aux conclusions de l'évaluation et aux recommandations qu'elle contient et une description des activités de suivi que le PNUD a l'intention de mener ou mène déjà. Un résumé de la réponse du PNUD aux recommandations est donné en annexe.

A. Mobilisation et analyse à l'échelle mondiale

8. L'évaluation constate que la publication du *Rapport sur le développement humain* et d'autres rapports a confirmé le rôle du PNUD en tant que chef de file de la réflexion sur le développement mais elle souligne aussi combien il est difficile, pour le PNUD, de faire en sorte que ses activités de politique générale soient convenablement intégrées dans ses opérations et programmes.

9. Le PNUD reconnaît qu'il faut examiner les incidences opérationnelles de ses activités de politique générale. Là où les rapports sur le développement humain ont recouvert des domaines thématiques du PNUD – par exemple, la gouvernance démocratique ou les OMD – des conseillers du BPD ont joué un rôle consultatif actif en ce qui concerne leur contenu. On pourrait faire davantage pour incorporer les enseignements tirés de l'utilisation de ces rapports aux fins de la mobilisation à l'échelle mondiale dans les objectifs d'appui du PNUD au niveau des régions et des pays, que les tout nouveaux « points de vue sur le développement humain » sont conçus pour atteindre.

10. Le rapport *Making Global Trade Work for People* (2003) est un bon exemple d'un rapport qui a servi de tremplin pour améliorer l'appui concret du PNUD aux pays de programme en ce qui concerne des questions commerciales d'une importance fondamentale. Il a déjà conduit à l'élaboration de programmes régionaux novateurs en Asie, en Afrique et dans les Caraïbes. De grandes publications mondiales au sujet de l'eau, de l'énergie et de la biodiversité, produites par le Groupe de l'énergie et de l'environnement ont eu un retentissement analogue. Des exemples comparables peuvent être cités dans d'autres domaines d'activité.

11. L'essentiel des activités de recherche financée par le deuxième cadre de coopération mondiale ont consisté en travaux de recherche appliquée, différents de ceux qui sont conçus aux fins de la mobilisation au niveau mondial. Bien que, comme l'évaluation l'indique à juste titre, le PNUD dispose de capacités internes limitées en matière de recherche, il renforce ces capacités en développant les partenariats, comme on peut le constater en voyant le nombre de plus en plus important de publications dans les domaines de la gestion des ressources en eau, de l'énergie et de la réforme législative. Les capacités de recherche ont également été renforcées dans les trois centres thématiques mondiaux – celui d'Oslo pour la gouvernance démocratique, celui de Nairobi pour les terres arides et celui de Brasilia pour la lutte contre la pauvreté.

12. Le rôle mondial du cadre de coopération mondiale du BPD mérite quelques éclaircissements. Le cadre est conçu pour « traduire les décisions du Conseil d'administration concernant les priorités du PNUD en matière de développement en instruments, produits et services spécifiques pouvant être utilisés dans les programmes au niveau mondial comme à celui des régions et des pays... » [Le nouveau plan de mise en œuvre du BPD (2000)]. Le deuxième cadre de coopération mondiale a donc appuyé une participation sélective aux activités de recherche et au dialogue concernant le développement au niveau mondial, essentiellement en vue d'en tirer les enseignements nécessaires pour mettre au point de nouvelles stratégies pour les politiques, programmes et interventions du PNUD. Dans cette optique, les notes du BPD jouent un rôle essentiel lorsqu'il s'agit de traduire les priorités mondiales en services orientés vers l'action. Elles représentent un lien très important – fondé sur la recherche appliquée et la mise en réseau des connaissances – entre la mobilisation au niveau mondial et l'apport d'un appui concret; elles auraient donc peut-être mérité un examen plus approfondi de la part de l'équipe d'évaluation.

B. Mise en réseau et partage des connaissances

13. L'équipe d'évaluation note qu'un très grand nombre de parties prenantes ont approuvé les objectifs du deuxième cadre de coopération mondiale tendant à renforcer le PNUD « en tant qu'organisation fondée sur les connaissances et un réseau du savoir » mais de son point de vue, « la qualité inégale et l'énorme volume des produits et services du PNUD dans le domaine du "savoir" peuvent saturer l'organisation, éroder son aptitude à faire un travail de qualité et la détourner les véritables priorités du développement » (p. 15). Elle ajoute que « le volume de savoir qui est produit et partagé est directement lié à la capacité d'apprentissage individuelle et institutionnelle » (p. 16) et qu'il est pour cela nécessaire que « de développer une culture de l'apprentissage au PNUD » (p. 19).

14. Pour l'essentiel, le PNUD est d'accord avec cette analyse. La mise en réseau et le partage des connaissances sont parmi les services fournis par le deuxième cadre de coopération mondiale qui ont donné les meilleurs résultats. Leurs réalisations les plus visibles sont les 12 réseaux du savoir thématiques qui fonctionnent comme des communautés mondiales virtuelles de praticiens qui échangent des données d'expérience et pratiques optimales, participent à des débats animés et à des dialogues sur des aspects fondamentaux du développement et codifient et archivent les enseignements applicables aux politiques et programmes. Ces 12 réseaux comptent actuellement plus de 4 000 membres. Plus de la moitié du personnel de la catégorie des administrateurs dans toutes les régions et à tous les niveaux de l'organisation y participent ainsi que plus de 600 membres du système des Nations Unies et autres partenaires externes. De nouveaux membres s'inscrivent chaque semaine.

15. Le Conseil administration a pu se rendre compte lui-même des résultats obtenus par ces réseaux du savoir au cours de sa session extraordinaire de juin 2003, lorsque certains de ses membres ont soumis en ligne plusieurs demandes d'information, en constatant que des rapports complets ont pu être établis à partir de l'ensemble des réponses reçues. En règle générale, sur ces réseaux les demandes d'information et discussions spécifiques découlent directement du besoin de répondre à un problème particulier concernant un pays. Les demandes donnent lieu à des réponses nombreuses et variées, qui constituent autant d'exemples précieux de l'expérience concrète de nombreux pays. Il s'agit d'un service unique en son genre et déterminé par la demande, qui tire pleinement parti de la présence très importante du PNUD sur le terrain. Les réseaux de connaissances ne constituent pas un système de gestion du savoir à proprement parler mais l'expérience a déjà contribué à démontrer qu'un mécanisme d'apprentissage et de partage de l'information au niveau mondial peut être mis au point avec des ressources limitées.

16. L'évaluation note que « ces services se sont surtout révélés efficaces au niveau des bureaux de pays, en y développant les capacités internes et en améliorant la qualité et la quantité des activités de programmation » (p. 7). Elle souligne à juste titre qu'il faudrait s'efforcer de manière plus systématique de transformer le PNUD en une organisation qui serait tout entière en apprentissage permanent, en particulier à l'échelon des bureaux de pays.

17. Le PNUD a besoin d'augmenter son capital de savoir, et non de le réduire. Pour éviter la « saturation » entraînée par la prolifération des produits et services différents, il est important de simplifier et de regrouper davantage. Au sein du BPD, on s'emploie déjà depuis un certain temps à privilégier des produits comme les notes et les points de vue sur le développement humain qui aident à systématiser les connaissances et favorisent une plus grande cohérence des politiques et programmes dans l'ensemble de l'organisation. Bien que des systèmes de partage des connaissances tels les réseaux du savoir existent déjà, il faudrait mettre davantage l'accent sur la production, le stockage et la diffusion du savoir.

18. Dans un souci de clarté, la définition du terme « gestion du savoir » devrait être décomposée en ses trois éléments constitutifs : a) la création, b) l'organisation et c) l'utilisation du savoir au service du développement. Les réseaux de connaissances ont réussi à « organiser » le savoir. La production de notes et de points de vue sur le développement humain « crée » des connaissances. Les spécialistes des politiques et les conseillers en poste au siège, en collaboration avec

le personnel des programmes de pays et programmes régionaux, « utilisent » ces connaissances lorsqu'ils adaptent les enseignements de politique générale et les approches-programmes aux diverses situations qui se présentent en matière de développement. Un des principaux défis que le troisième cadre de coopération mondiale aura à relever sera l'instauration de liens étroits et de synergies fécondes entre ces trois fonctions.

C. Conseils, soutien et alignement des politiques

19. L'évaluation critique à plusieurs reprises la tentative qui a été faite pour dispenser des services consultatifs aux pays de programme. Elle note que l'on a trop insisté sur le terme « concertation en amont sur les mesures à prendre », ce qui a créé à tort une attente plus importante vis-à-vis de la contribution que le PNUD pouvait apporter aux pays de programme pour améliorer la politique de développement nationale.

20. L'évaluation estime que les spécialistes de l'élaboration des politiques « ne s'étaient pas révélés utiles en tant que "conseillers" et que les bureaux de pays du PNUD ou les pays de programme n'étaient guère demandeurs de ce type de services » (p. 7). Elle fait valoir par ailleurs que, si « leur déploiement sur le terrain avait contribué ... à appuyer et renforcer les capacités des bureaux de pays ainsi que le réseau de connaissances et/ou l'apprentissage », « fournir [des services de qualité] par l'intermédiaire d'un personnel spécialisé dont la rémunération fixe est relativement élevée n'est peut-être pas dans tous les cas de figure la solution la plus économique » (p. 7).

21. En 2000, l'Administrateur a demandé au BPD de se transformer « en un bureau de services fournissant un appui pratique en matière de politique de la meilleure qualité là où il est le plus nécessaire, c'est-à-dire [non pas au siège mais] sur le terrain ». Grâce à la vaste expérience pratique qu'il accumule, le BPD affine continuellement sa perception du rôle d'appui qu'il devrait jouer au sein du PNUD. Faire la différence entre appui et conseil est peut-être source de confusion. En outre, parler de « conseil » plutôt que d'« appui » fait davantage penser à une assistance technique imposée de l'extérieur qu'à une aide conçue pour favoriser la prise en main de la conception et de la mise en œuvre des politiques par les pays, or c'est ce deuxième modèle que préconise le PNUD.

22. Le BPD n'agit pas seul. Le deuxième cadre de coopération mondiale aide ses spécialistes et ses conseillers à appuyer les pays de programme en coordination avec les bureaux de pays, les bureaux régionaux et d'autres services du PNUD. Le PNUD s'efforce de multiplier l'éventail des choix en matière de politiques en aidant les gouvernements et autres parties prenantes nationales concernées à examiner d'un oeil critique les différentes options qui s'offrent à eux. Lorsqu'il n'existe pas de choix valables, le PNUD appuie directement le recensement des possibilités d'action. Et dans un petit nombre de domaines d'une importance critique où il a acquis une compétence stratégique, il mobilise ses propres conseillers et des experts extérieurs pour offrir directement aux gouvernements une assistance technique spécialisée.

23. Ainsi, en sa qualité de centre de services, le BPD travaille par l'intermédiaire des bureaux régionaux et bureaux de pays, et non pas indépendamment. En outre, ses spécialistes, qui seront dorénavant en poste dans les centres de services

régionaux, fourniront un appui aux gouvernements au sein d'une structure institutionnelle d'ensemble qui coiffe notamment la collaboration par l'intermédiaire des bureaux de pays; la coordination avec des conseillers du siège qui peuvent contribuer leur connaissance des meilleures pratiques en matière de politiques et programmes; la mobilisation, sur demande, d'experts externes compétents appartenant à des réseaux régionaux ou mondiaux de spécialistes.

24. Ces experts passent sans doute beaucoup de temps à mobiliser des experts de l'extérieur et à travailler avec eux pour apporter un appui aux gouvernements en matière d'élaboration des politiques et aider les bureaux de pays à concevoir des programmes faisant appel aux meilleures pratiques, afin qu'ils puissent fournir en continu des services consultatifs de ce type. Dans leur évaluation des résultats obtenus par les spécialistes des politiques dans l'exercice de ces fonctions, les bureaux de pays se sont montrés généralement positifs, et la demande de ces formes d'appui à l'élaboration des politiques a considérablement augmenté. Le nombre de semaines de travail consacré aux services d'appui à l'élaboration des politiques est passé de 144 en janvier-juin 2000 à 1 252 pour la période correspondante de 2003.

25. L'évaluation indiquait que le deuxième cadre de coopération mondiale « avait permis de mieux intégrer verticalement les programmes du PNUD, en établissant des liens entre les programmes de pays et les programmes régionaux et mondiaux » (p. 7 et 8), en faisant appel aux communautés de praticiens et aux réseaux d'activités, aux centres de contacts sous-régionaux et aux spécialistes des politiques, ainsi qu'à la collaboration entre le Bureau de développement des politiques et les bureaux régionaux. La formation des centres régionaux va permettre aux spécialistes des politiques de faire en sorte que les meilleures pratiques mondiales soient appliquées à la conception et au suivi aussi bien des programmes régionaux que des programmes de pays. En outre, les centres régionaux faciliteront les liaisons entre le cadre de coopération mondiale, les cadres de coopération régionale et les programmes de pays, et réagiront à une autre préoccupation exprimée dans l'évaluation : assurer la gestion optimale des spécialistes des politiques au plus près des sources de la demande.

26. L'évaluation émet des doutes sur le point de savoir s'il est rentable de maintenir un réseau de spécialistes des politiques. Cette conclusion repose peut-être sur un malentendu quant à leur rôle. L'évaluation ne reconnaît pas l'importance de leur mission de portée mondiale, à savoir, faciliter le fonctionnement d'une « courroie de transmission » agissant dans les deux sens en adaptant les meilleures pratiques mondiales aux conditions des pays et des régions, d'une part, et systématiser les meilleures pratiques des pays et les meilleures pratiques régionales pour les diffuser partout dans le monde, d'autre part. L'importance qu'il y a à maintenir au sein de l'Organisation son propre noyau de spécialistes des politiques a été soulignée par une précédente évaluation du premier cadre de coopération mondiale qui critiquait le PNUD pour le rôle excessif accordé aux consultants extérieurs – pratique qui n'a guère contribué à renforcer l'apprentissage institutionnel, la création continue de savoir ou la capacité fonctionnelle. Un tel cadre de personnel est la base qui permet d'utiliser avec un effet multiplicateur des compétences externes complémentaires et ne devrait pas leur être opposée.

D. Arrangements en matière de gestion

27. L'évaluation affirme que c'est au niveau de la gestion que se situait la plus grande faiblesse du deuxième cadre de coopération mondiale. Elle note que l'exécution et le contrôle des projets du deuxième cadre de coopération mondiale apparaissent généralement faibles et que la communication sur les performances du deuxième cadre de coopération mondiale semble inégale.

28. Le PNUD reconnaît les lacunes de l'exécution, du contrôle et de la communication. L'explication doit être en partie recherchée dans l'ampleur sans précédent des bouleversements, que le BPD a connue, en termes de ressources administratives et humaines, au cours de la période qui a coïncidé avec l'exécution du deuxième cadre de coopération mondiale, comme il a été indiqué précédemment. Les autres causes sont notamment les changements radicaux et répétés apportés aux procédures opérationnelles, y compris l'introduction de nouvelles modalités d'exécution – en particulier de l'exécution directe – de nouvelles modalités de financement – par exemple les fonds d'affectation spéciale thématiques – et l'adoption d'un système financier entièrement nouveau.

29. Il conviendrait de rappeler que d'importants progrès ont été réalisés sur certains problèmes de gestion au cours de la mise en œuvre du deuxième cadre de coopération mondiale. Dans les premières phases du processus, l'urgente nécessité d'une révision majeure du financement du programme a été reconnue. Il y avait des centaines de projets et de fonds d'affectation spéciale actifs, mais pas de système central efficace de rapports. Bon nombre de ces projets et de ces fonds spéciaux ont été fermés en 2001-2002. À leur place, le BPD a créé six fonds d'affectation spéciale thématiques qui, parce qu'ils correspondaient aux domaines d'activité du PNUD, étaient étroitement alignés sur ses priorités et qu'il était donc plus facile de suivre leur fonctionnement.

30. Des mesures agressives sont maintenant prises pour s'attaquer aux problèmes que continuent de poser l'exécution, le contrôle et la communication. Quatre grandes initiatives prises en 2004 méritent d'être mentionnées.

a) Un vaste programme et un audit financier sont en cours d'exécution. Les résultats influenceront sur les décisions à prendre quant à la manière de fusionner et de gérer les fonds d'affectation spéciale thématiques et les projets mondiaux. Un sujet de préoccupation particulier concerne les modalités à suivre pour utiliser plus efficacement les fonds d'affectation spéciale thématiques et le troisième cadre de coopération mondiale de manière à aligner la programmation par pays et la programmation régionale sur les priorités du PNUD.

b) Une unité d'appui au programme, dotée d'un personnel suffisant, est actuellement mise en place afin d'assurer le contrôle financier quotidien du cadre de coopération mondiale et d'établir périodiquement des rapports intérimaires. L'utilisation du nouveau système Atlas facilitera considérablement ces fonctions.

c) Troisièmement, le BPD a déjà réussi à aligner pleinement ses cadres de programmation et de communication sur le nouveau plan de financement pluriannuel (PFP). Suite à cet effort, chacun des groupes de praticiens du BPD procède à une rigoureuse planification annuelle de son travail. Les plans des groupes, qui comportent des budgets, des produits et des dates d'exécution spécifiques déboucheront sur l'établissement de rapports annuels détaillés.

d) Le BPD *s'emploie actuellement à renforcer et formaliser ses mécanismes de consultation et de contrôle externe*. Des consultations sur le contenu des programmes sont organisées plus systématiquement avec les bureaux régionaux, les centres régionaux et les bureaux de pays. En outre, le Comité consultatif du cadre de coopération mondiale, qui donnera des conseils au PNUD sur les orientations stratégiques du cadre de coopération, est actuellement reconstitué. Il se réunira de nouveau en 2004 et chaque année par la suite.

31. Toutes ces mesures devraient se traduire par de nettes améliorations de l'exécution, du contrôle et de l'exécution, qui devraient apporter une réponse adéquate aux préoccupations évoquées par l'évaluation.

III. Remarques finales : regarder vers l'avenir

32. L'évaluation du deuxième cadre de coopération mondiale a eu le mérite de mettre en lumière ses atouts et ses faiblesses, plus particulièrement en ce qui concerne la fourniture de services consultatifs en matière d'élaboration des politiques et l'exécution, le contrôle et la communication. Le PNUD entend tirer parti du troisième cadre de coopération mondiale pour continuer à renforcer l'appui qu'il apporte aux trois grands services fournis par le PNUD, qui consistent à encourager la mobilisation de l'opinion et l'analyse partout dans le monde; la création de réseaux de savoir et le partage du savoir; et l'appui et le conseil en matière d'élaboration en matière des politiques et la cohérence des politiques. Le PNUD va intensifier ses efforts pour resserrer les liens entre ces trois services. Une attention particulière sera consacrée au renforcement des mécanismes de gestion, condition essentielle de l'exercice de ces fonctions.

33. Le cycle de programmation du troisième cadre de coopération mondiale, qui débutera en 2005, sera surtout marqué du sceau de la consolidation, plutôt que par des changements spectaculaires. Il s'agira de consolider les progrès réalisés à la suite des changements majeurs opérés au cours de la mise en œuvre du deuxième cadre de coopération mondiale, en s'appuyant sur ses nombreuses réussites et en s'attaquant méthodiquement aux insuffisances qu'une restructuration et un réalignement aussi spectaculaires comportent nécessairement. Les coûts substantiels d'un effort permanent de réorganisation et de restructuration, non seulement pour le PNUD mais aussi pour son personnel, sont plus clairement compris.

34. Le troisième cadre de coopération mondiale définira une stratégie plus ciblée que celle du deuxième cadre de coopération. Il aura pour noyau moteur les domaines d'activité et les catégories de services prioritaires du plan de financement pluriannuel, récemment approuvé par le Conseil d'administration. Les OMD constitueront les critères universels déterminants sur lesquels le BPD alignera tout son travail de mobilisation de l'opinion et d'analyse, d'appui aux politiques, de création de réseaux de savoir et de partage du savoir.

Évaluation du deuxième cadre de coopération mondiale

Principales recommandations

Réponse

Direction stratégique

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Le troisième cadre de coopération mondiale devrait continuer de proposer aux pays de programme un double guichet leur permettant d'influencer les tendances mondiales et d'être influencé par elles, et de bénéficier du savoir mondial dans la mise en œuvre de leurs priorités nationales de développement et des OMD (DP/2004/41, par. 58). • Le PNUD devrait se concentrer davantage sur un ou deux domaines d'activité complétés par un ensemble restreint d'activités secondaires, thématiques et transsectorielles (ibid., par. 58). • Une méthode plus formalisée de consultation pour la programmation, la conception des programmes et l'allocation des ressources devrait tenir compte de la variabilité de la demande de services par région, sous-région et pays (ibid., par. 58). • Les critères applicables à l'utilisation des ressources mondiales doivent être clairs, appliqués d'une manière cohérente, et suffisamment distincts de ceux applicables à la programmation régionale ou à la programmation au niveau du pays (ibid., par. 59). • Les objectifs de développement doivent être mesurables, doivent reposer sur des critères et doivent être aisément programmés et reliés au plan de financement pluriannuel. (Cela s'applique à l'ensemble du cadre de coopération mondiale.) (ibid., par. 59). | <p>D'accord. Ce sera là une priorité centrale du BPD dans la mise en œuvre de la stratégie de l'organisation dans le domaine du savoir.</p> <p>Les activités centrales du PNUD sont définies par le Plan de financement pluriannuel (PFP). Dans le cadre du PFP, le PNUD se propose de mettre davantage l'accent sur les catégories de services qui apportent la plus forte contribution à la réalisation des OMD et qui sont les plus demandées par les pays de programme.</p> <p>Les consultations avec les bureaux régionaux, les centres régionaux et les bureaux de pays sur les programmes du cadre de coopération mondiale seront renforcées et formalisées.</p> <p>Des critères sont actuellement élaborés, en consultation avec les bureaux régionaux ou les bureaux de pays, pour déterminer la nature et délimiter le champ des programmes mondiaux et clarifier leur lien avec les programmes régionaux et les programmes de pays.</p> <p>Le troisième cadre de coopération mondiale comportera des objectifs clairs et concrets alignés sur les priorités du Plan de financement pluriannuel.</p> |
|--|--|

- Davantage d'attention devrait être accordée à la « coopération » faisant appel à des partenariats opérationnels et à une collaboration plus étroite avec les autres organismes des Nations Unies (ibid., par. 59).

Les partenariats et la collaboration interinstitutions demeureront une priorité du troisième cadre de coopération mondiale.
- La conception du troisième cadre de coopération mondiale devrait être suffisamment souple pour qu'il soit possible de réagir à des changements majeurs dans l'environnement extérieur et intérieur. La conception devrait être revue officiellement et modifiée, si nécessaire, chaque année (ibid., par. 60).

D'accord. Lors de ses réunions annuelles, le Comité consultatif du cadre de coopération mondiale examinera l'orientation stratégique du cadre de coopération mondiale et fera des recommandations sur les changements nécessaires. L'Équipe de gestion stratégique du PNUD fera fonction de comité directeur du cadre de coopération mondiale et des rapports intérimaires sur la mise en œuvre seront présentés régulièrement à l'Équipe exécutive.
- Une plus grande souplesse devrait être laissée aux bureaux de pays pour qu'ils puissent accéder directement aux ressources ordinaires du cadre de coopération mondiale (ibid., par. 60).

Les bureaux de pays ont dès à présent un accès rapide et souple aux ressources des fonds d'affectation spéciale thématiques qui sont sensiblement plus importantes que celles du cadre de coopération mondiale. Les bureaux de pays continueront de bénéficier des ressources du cadre de coopération mondiale pour financer des activités pilotes et novatrices.
- Le troisième cadre de coopération mondiale devrait continuer d'œuvrer à la transformation du PNUD pour en faire une institution de développement axée sur le savoir travaillant en réseau à l'échelle mondiale (ibid., par. 61).

D'accord. La proposition relative au troisième cadre de coopération mondiale maintiendra cette orientation centrale.
- La définition du conseil en matière d'élaboration des politiques devrait être adaptée afin d'englober la fourniture, aussi bien en amont qu'en aval, d'une gamme de services d'assistance technique et de services professionnels dans le domaine des politiques (ibid., par. 62).

D'accord. En pratique, le conseil en matière d'élaboration des politiques et l'appui aux politiques englobera une large gamme de services, allant du dialogue en amont sur les politiques à la fourniture d'un appui et d'un soutien technique plus en aval.
- Le PNUD devrait continuer à utiliser les ressources des programmes pour engager des spécialistes des politiques, mais des options devraient être étudiées pour rechercher le dosage le plus rationnel et le plus rentable permettant de maximiser aussi bien le volume que la qualité des services (ibid., par. 63).

D'accord. Le troisième cadre de coopération mondiale continuera de financer des spécialistes en matière d'élaboration des politiques. Un appui supplémentaire relatif à l'élaboration des politiques sera fourni par le biais d'accords de partenariat avec des groupes à l'intérieur et en dehors du système des Nations Unies.

Améliorer la performance fonctionnelle

- À mesure que les centres de contacts sous-régionaux sont intégrés aux nouveaux centres régionaux, un « modèle de service » relié aux stratégies actuelles de gestion du savoir devrait être élaboré pour les services liés à l'élaboration des politiques (ibid., par. 64).

D'accord. Les conseillers à l'élaboration des politiques, attachés aux centres régionaux, devront consacrer au moins 40 % de leur temps à la saisie, à la codification et au partage du savoir.
- Dans les nouveaux centres régionaux, il devrait être envisagé de déployer des spécialistes des politiques aussi près que possible des pays clients, leur nombre et leurs domaines d'activité correspondant à la demande aux niveaux régional et sous-régional (ibid., par. 65).

D'accord. Le PNUD a l'intention de déployer davantage de spécialistes dans les centres en dehors du siège. Il est prévu que les spécialistes seront regroupés au même endroit afin de faciliter les échanges et l'apprentissage interdisciplinaires; l'expérience récente du bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes montre que l'on obtient de meilleurs résultats avec cette méthode qu'en répartissant les spécialistes entre plusieurs bureaux de pays. Cependant, la répartition des spécialistes entre les différents centres fera l'objet d'une décision stratégique prise en fonction des besoins des pays.
- Réunir et diffuser des informations sur les réalisations des centres de contacts sous-régionaux à mesure que leurs fonctions sont intégrées à celles des centres régionaux (ibid., par. 66).

D'accord. Les nouveaux centres régionaux s'appuieront sur l'expérience et les bonnes pratiques des centres de contacts sous-régionaux, qui feront l'objet d'une étude.
- Dans le contexte du troisième cadre de coopération mondiale, l'accent devrait être mis sur le renforcement de la culture de l'apprentissage au PNUD (ibid., par. 67).

Ce sera là une priorité explicite du troisième cadre de coopération.
- Il faudrait continuer de mettre l'accent sur l'identification et la diffusion des bonnes pratiques et des pratiques innovantes et promouvoir leur adaptation à d'autres pays ou à d'autres contextes (ibid., par. 67).

Un objectif central du système de gestion du savoir consistera à identifier, stocker et diffuser l'information sur les bonnes pratiques afin de faciliter des échanges efficaces pour un apprentissage mondial.
- Les réseaux de savoir devraient être ouverts aux fonctionnaires de tous les organismes des Nations Unies ainsi qu'à leurs homologues nationaux dans les pays partenaires. Il devrait y avoir au PNUD une politique délibérée consistant à encourager le partage du savoir avec le monde extérieur (ibid., par. 67).

D'accord. Pour que le partage du savoir donne de bons résultats, il faut organiser et appuyer des communautés de praticiens et que ces communautés soient suffisamment solides et clairement définies, afin de créer un climat de confiance parmi leurs membres. Le PNUD a mis en place une stratégie de gestion du savoir qui vise à la fois à renforcer les communautés de praticiens

Domaines d'activité et activités transsectorielles

Pauvreté : Le PNUD doit rechercher des créneaux dans lesquels il dispose d'un avantage comparatif et peut utiliser avec un effet multiplicateur ses ressources financières et ses compétences (ibid., par. 68).

À l'avenir, les stratégies du cadre de coopération mondiale devraient tirer parti de l'impulsion provenant des OMD et profiter de l'intérêt considérable qu'ils suscitent pour forger un instrument efficace et efficient au service du développement (ibid., par. 68).

Énergie et environnement : Il faudrait rationaliser l'architecture des activités dans tout l'ensemble du PNUD. Les synergies obtenues peuvent être renforcées dans le plan de financement pluriannuel (PFP) et dans la nouvelle structure des centres régionaux en :

- En complétant la base de ressources par un fonds d'affectation spéciale thématique combiné pour le domaine d'activité considéré;
- En améliorant l'extraction des connaissances (au moyen plus spécialement d'un inventaire du portefeuille du cadre de coopération mondiale, afin de déterminer comment les enseignements tirés de l'utilisation des ressources de base du cadre de coopération peuvent être mis à profit pour la saisie/l'analyse des données);
- En mettant en place un fonds distinct pour le financement de partenariats durables; et

au sein même du PNUD ainsi qu'à étendre les réseaux de savoir à des communautés à l'intérieur des pays et aux partenaires du système des Nations Unies.

D'accord. Il sera procédé à des ajustements dans le cadre du PFP en fonction des priorités et de la situation de chaque région.

D'accord. Un objectif primordial du troisième cadre de coopération mondiale consistera à fournir un appui ciblé en matière d'élaboration des politiques afin d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Lorsque le deuxième cadre de coopération mondiale a été élaboré, il n'y avait pas encore d'OMD définis sur la base de la Déclaration du Millénaire.

D'accord. L'architecture des activités devrait être rationalisée dans l'ensemble du PNUD. Le BPD continuera de renforcer l'appui fourni aux bureaux régionaux, aux centres régionaux et aux bureaux de pays dans chacune des six catégories de services pour le domaine d'activité énergie et environnement, afin d'assurer l'alignement. Des efforts analogues seront entrepris dans les autres domaines d'activité.

D'accord. Un fonds d'affectation spéciale thématique unique sera mis en place pour l'activité énergie et environnement.

D'accord. Un inventaire du portefeuille du cadre de coopération mondiale est déjà en cours; il a pour but d'en tirer les leçons et d'en dégager les meilleures pratiques, plus spécialement en ce qui concerne le renforcement des capacités. Le troisième cadre de coopération mondiale sera l'occasion d'intensifier cet effort.

Au lieu de créer un fonds stratégique, le PNUD est attaché à un système d'allocation stratégique des ressources aux fonds d'affectation spéciale thématiques existants et au troisième cadre

- En précisant les pouvoirs du BPD en ce qui concerne le financement du personnel au moyen des ressources de base et l'obligation des fonctionnaires de rendre compte aux bureaux régionaux et leurs responsabilités à leur égard (ibid., par. 69).

VIH/sida : La stratégie du PNUD sur le VIH/sida doit être étendue à l'ensemble du monde et doit monter en puissance dans les pays.

- Des mesures spéciales doivent être prises pour réagir à la situation en Afrique australe et dans d'autres pays et régions à taux de prévalence élevés.
- Une nouvelles approche devrait être élaborée pour mesurer l'efficacité des méthodes novatrices actuellement utilisées (ibid., par. 71).
- *Égalité entre les sexes* : Les engagements de ressources en faveur de l'intégration des femmes devraient être beaucoup plus importants (ibid., par. 72).
- *Les TIC au service du développement* : Il y a dans ce domaine un important potentiel pour le PNUD, dont l'action pourrait porter, notamment, sur les aspects suivants :

de coopération mondiale, pour que l'appui aux partenariats mondiaux puisse devenir l'un des principaux moteurs de l'action du PNUD au service des objectifs du Millénaire pour le développement.

D'accord. Les spécialistes en matière d'élaboration des politiques détachés travailleront conformément à des arrangements clairement établis d'un commun accord par les bureaux régionaux et le BPD pour la présentation des rapports.

Le Groupe du VIH/sida a lancé dans 15 pays des initiatives sur le *leadership axé sur les résultats* et envisage de donner davantage d'ampleur à ces actions et de les étendre à d'autres pays, dans le contexte du troisième cadre de coopération mondiale.

Le groupe du VIH/sida continuera d'accorder la priorité aux situations spéciales que connaissent l'Afrique australe et les pays les plus durement touchés. Un appui est en outre fourni à OMC'3 dans le cadre de cinq initiatives faisant appel aux méthodes du *leadership axé sur les résultats*, une attention spéciale étant accordée à l'Afrique australe.

L'étude de nouvelles méthodes de mesure de l'innovation et des résultats a commencé et ces méthodes seront mises à profit dans le contexte du troisième cadre de coopération mondiale.

Pour promouvoir les objectifs de l'intégration des femmes, les problèmes d'égalité des sexes seront une priorité dans tous les programmes du cadre de coopération mondiale, et les allocations de ressources s'effectueront en conséquence.

D'accord. Le PNUD étudiera ces possibilités, entre autres opportunités, afin d'appuyer des domaines d'intervention sélectionnés. Les TIC au service du développement comportent deux catégories de services dans deux domaines et recourent toutes les autres activités.

- Mise à profit de l'expérience considérable acquise dans le renforcement des capacités pour développer des services d'enseignement à distance;
- Actions dans le domaine de la gouvernance;
- Création d'emplois, autonomisation des femmes, éducation sanitaire et éducation formelle;
- Commerce électronique; et
- Lutte contre le VIH/sida (ibid., par. 73).

Renforcement de la gestion

Déterminer le coût intégral de la fourniture de l'appui à l'élaboration des politiques et des services connexes au niveau régional. Il faudrait mettre en place des systèmes permettant de saisir l'intégralité du coût des services, ce qui faciliterait le travail d'analyse et la présentation des rapports ainsi que la planification et la prévision financières (ibid., par. 74).

- Effectuer une évaluation globale de la capacité du BPD (ibid., par. 75).
- Investir des ressources dans l'apprentissage et le perfectionnement professionnel pour le personnel des bureaux de pays afin qu'il puisse se familiariser avec les débats actuels sur les grandes orientations et avec les recherches, les études et les analyses en cours (ibid., par. 76).
- Mettre en place des capacités d'exécution, de mise en œuvre et de gestion des performances (ibid., par. 77).

Le système Atlas sera pleinement utilisé, non seulement pour suivre la performance financière mais aussi pour suivre les résultats obtenus sur les questions de fond et en rendre compte.

Les arrangements en place au BPD sur le plan de la gestion et de l'organisation pour la fourniture de l'appui aux politiques seront réexaminés et évalués lorsque les centres régionaux seront devenus pleinement opérationnels.

D'accord. Le PNUD investit des ressources de plus en plus importantes dans l'apprentissage et le partage du savoir au sein de l'organisation. L'École virtuelle du développement se renforce; des outils virtuels de travail en commun sont actuellement à l'essai et seront achetés prochainement; et un moteur de recherche haut de gamme sera accessible d'ici six mois, ce qui permettra d'améliorer la récupération et le partage des connaissances.

D'accord. Un audit complet des programmes et des finances est déjà en cours. Un service d'appui au programme, doté d'un personnel suffisant, est en cours de création et utilisera la fonctionnalité d'Atlas pour une gestion basée sur les résultats.

- Procéder à des évaluations des projets mondiaux, des programmes et des fonds d'affectation spéciale thématiques existants pour en tirer des enseignements et en extraire des connaissances (ibid., par. 77).

Accorder suffisamment de temps pour analyser les défis et les chances historiques et s'assurer qu'il en est dûment tenu compte dans la conception du troisième cadre de coopération mondiale (ibid., par. 78).

D'accord. Conformément à l'orientation adoptée, il sera procédé à l'évaluation de tous les projets qui absorbent ensemble une majorité des ressources programmables disponibles au titre du cadre de programmation mondial.

Des consultations sont en cours avec les membres du Conseil d'administration et toutes les principales parties prenantes du troisième cadre de coopération.