



Conseil économique et social

Distr. générale
8 novembre 2004
Français
Original: anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Première session ordinaire de 2005

17-20 et 24 janvier 2005

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Activités du Corps commun d'inspection qui présentent un intérêt pour l'UNICEF

Note du secrétariat

Résumé

Le présent document contient des renseignements sur les rapports établis par le Corps commun d'inspection entre septembre 2003 et septembre 2004 qui présentent un intérêt spécifique pour l'UNICEF et que le Conseil d'administration n'a pas examinés jusqu'ici. Il présente les mesures prises par l'UNICEF ainsi que les vues de la Directrice générale sur les questions soulevées par les inspecteurs.

* E/ICEF/2005/1.



Table des matières

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|---|--------------------|-------------|
| I. Généralités | 1–2 | 3 |
| II. Rapports du Corps commun d’inspection présentant un intérêt direct pour l’UNICEF | 3–54 | 3 |
| A. « Assurer l’accès universel à l’enseignement primaire, objectif fixé dans la Déclaration du Millénaire » (JIU/REP/2003/5) | 4–20 | 3 |
| B. « Évaluation du Programme des Volontaires des Nations Unies » (JIU/REP/2003/7) | 21–24 | 8 |
| C. « Examen des accords de siège conclus par les organisations du système des Nations Unies : aspects intéressant le personnel » (JIU/REP/2004/2) ... | 25–28 | 9 |
| D. Série de rapports sur le thème « Gestion axée sur les résultats du système des Nations Unies » (JIU/REP/2004/5-JIU/REP/2004/8) | 29–54 | 10 |
| III. Rapports du Corps commun d’inspection en cours d’établissement ou qui vont être publiés et qui pourraient présenter un intérêt pour l’UNICEF | 55 | 16 |

I. Généralités

1. Les rapports du Corps commun d'inspection (CCI) sont présentés aux chefs de secrétariat des organisations concernées, qui y donnent la suite voulue et font rapport à l'organe délibérant compétent. Le présent rapport contient des renseignements sur les rapports établis par le CCI entre septembre 2003 et septembre 2004 qui sont jugés pertinents pour l'administration et la gestion de l'UNICEF, ainsi que des observations sur les conclusions et recommandations qu'ils contiennent, et récapitule les mesures prises.

2. Depuis que le Conseil d'administration a examiné le rapport précédent (E/ICEF/2004/5), l'UNICEF a poursuivi ses consultations avec le CCI sur le traitement de ses rapports et les procédures à appliquer pour y donner suite. Grâce à cette concertation accrue au sujet des questions d'intérêt commun, les rapports sont désormais plus pertinents et leurs recommandations appliquées plus efficacement, avec une plus grande transparence. Les membres du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement et ceux du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination (CCS) coopèrent activement afin de tirer tout le parti possible des rapports établis par le CCI, dans un souci de cohérence et d'harmonie.

II. Rapports du Corps commun d'inspection présentant un intérêt direct pour l'UNICEF

3. Depuis que le rapport le plus récent à ce sujet a été présenté au Conseil d'administration à sa première session ordinaire de 2004, le CCI a publié plusieurs rapports intéressant le Fonds. Les commentaires, observations et notes de suivi de l'UNICEF sont récapitulés ci-après.

A. « Assurer l'accès universel à l'enseignement primaire, objectif fixé dans la Déclaration du Millénaire » (JIU/REP/2003/5)

4. Ce rapport fait le point des conditions à réunir pour atteindre l'objectif de l'éducation pour tous (EPT) et les objectifs de développement du Millénaire, à savoir assurer l'accès universel à l'enseignement primaire d'ici à 2015 et éliminer les inégalités entre les garçons et les filles dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005 et à tous les niveaux d'enseignement d'ici à 2015. Il souligne que ces objectifs risquent fort de ne pas être atteints, à moins que la communauté internationale et les gouvernements n'assument leurs engagements.

5. Tout en considérant que la réalisation des objectifs de développement est la responsabilité des gouvernements, l'auteur du rapport juge important d'augmenter le volume des ressources extérieures et d'accroître l'efficacité et la qualité de l'aide extérieure. L'accent est mis sur le rôle que doit jouer la communauté internationale d'aide au développement, en particulier les organismes des Nations Unies, pour aider les pays partenaires à atteindre les objectifs fixés en matière d'éducation, et un certain nombre de recommandations pragmatiques sont proposées pour améliorer la qualité de cette assistance et les accords de partenariat qui en sont le vecteur.

6. L'UNICEF a beaucoup contribué à l'élaboration du rapport et s'est employé à faciliter la diffusion de ses principales conclusions et la tenue de débats sur ce thème. L'auteur du rapport a été invitée à présenter les résultats de son analyse à l'UNICEF et à participer à un séminaire sur les principales évaluations des programmes d'éducation qui a été organisé en 2004 pour tirer les leçons de l'expérience et faire un effort de réflexion dans le cadre de l'examen à mi-parcours du plan stratégique à moyen terme du Fonds. Les paragraphes 7 à 20 ci-après présentent les initiatives majeures de l'UNICEF concernant les données et statistiques relatives à l'éducation, le suivi des acquis scolaires, les évaluations et l'analyse des enseignements tirés de l'expérience et le renforcement de la coopération avec les partenaires, quatre questions abordées dans le rapport.

Données et statistiques

7. Le rapport insiste sur la nécessité d'améliorer sensiblement la qualité des données et autres renseignements sur l'éducation, ce qui suppose, entre autres choses, de recueillir des données ventilées auprès de diverses sources, une bonne information étant indispensable pour élaborer des politiques, suivre les réalisations et mener des activités de sensibilisation. Il est recommandé de renforcer la coopération entre les institutions qui réunissent des données sur l'éducation, de développer les capacités nationales en matière de statistiques de ce type, de mettre au point des méthodes d'évaluation fiables du taux de réussite scolaire dans l'enseignement primaire et de demander à l'Équipe mondiale de suivi de l'Initiative sur l'éducation pour tous de rendre compte régulièrement des progrès accomplis.

8. Conscient que la collecte et l'analyse de données fiables, en particulier de données ventilées, sont indispensables à l'élaboration des politiques, au suivi et à la responsabilisation des intéressés, l'UNICEF soutient depuis longtemps des initiatives visant à renforcer les capacités de manière à compléter l'information périodique par des données puisées à d'autres sources, telles que les enquêtes sur les ménages. L'intérêt que présentent les enquêtes par grappes à indicateurs multiples qu'il finance est expressément reconnu dans le rapport du Corps commun d'inspection (par. 35). Ces enquêtes, conçues avec la collaboration de partenaires, ont pour objet de combler les lacunes des bases de données et de suivre la réalisation des objectifs fixés en 1990 lors du Sommet mondial pour les enfants. Deux séries d'enquêtes ont été menées à bon terme au milieu et à la fin de la décennie et une troisième série, fondée sur un questionnaire révisé, doit en principe être réalisée en 2005-2006 pour faire le point des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs adoptés lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée aux enfants. La révision du questionnaire a pour objet d'obtenir le plus grand nombre possible d'indicateurs par sexe de la situation en matière d'éducation et d'améliorer la présentation d'informations à ce sujet, ainsi que d'assurer la coordination avec d'autres opérations de collecte de données, telles que les enquêtes sur la population et la santé financées par l'Agency for International Development des États-Unis. Dans le cadre de cette activité, l'UNICEF continuera d'apporter une assistance technique aux pays, surtout ceux qui publient peu de données administratives, pour les aider à renforcer la capacité de leurs services statistiques non seulement de réunir, traiter et publier des données, mais également de les analyser.

9. L'UNICEF a renforcé sa coopération avec l'Institut de statistique de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

(UNESCO) au travers d'activités communes visant à évaluer la qualité des statistiques relatives à l'éducation provenant de dossiers administratifs, à définir les mesures à prendre au niveau des entités nationales d'où proviennent les données et à étudier les moyens d'utiliser conjointement les données administratives et celles provenant d'autres sources, en particulier les enquêtes sur les ménages, afin d'obtenir des estimations mondiales plus fiables. L'Institut de statistique et l'UNICEF préparent pour 2005 une publication commune sur les filles et les garçons en âge de fréquenter un établissement primaire qui ne sont pas scolarisés, en s'appuyant à la fois sur les données de l'Institut et sur les estimations faites par l'UNICEF à partir d'enquêtes sur les ménages. Cette collaboration permettra à l'Institut et à l'UNICEF de coordonner leur démarche au niveau national et d'assurer ainsi une coopération optimale avec les autorités nationales. Leur publication comportera une analyse des disparités et d'importantes recommandations sur les orientations à suivre.

10. L'UNICEF participe activement au suivi des principaux objectifs de développement du Millénaire, y compris ceux relatifs à l'éducation, et à l'élaboration des rapports à ce sujet. En tant que membre de la Réunion interinstitutions et d'experts sur les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement, le Fonds a participé à l'élaboration d'outils pédagogiques et méthodologiques qui seront utilisés à l'échelon des pays pour aider les intéressés à rendre compte de la réalisation des objectifs par le biais de DevInfo. En outre, en tant que membre du sous-groupe des indicateurs de la condition féminine, l'UNICEF encourage l'utilisation des données provenant des enquêtes sur les ménages en complément de celles publiées par l'Institut de statistique de l'UNESCO, de même que l'emploi des taux de scolarisation nets de préférence aux taux bruts. Aux côtés de l'Institut de statistique et de la Banque mondiale, l'UNICEF a également participé activement à des débats techniques sur la mise au point et le perfectionnement d'indicateurs de la réussite scolaire dans le primaire.

11. Organisme chef de file de l'initiative des Nations Unies en faveur de l'éducation des filles, l'UNICEF prépare avec différents partenaires une importante opération de collecte et d'analyse de données et autres éléments d'information qui serviront à déterminer où en est l'objectif de l'égalité d'accès à l'éducation qui devrait être atteint en 2005. Comme il est indiqué dans le rapport du Corps commun d'inspection (par. 6), les résultats obtenus à cet égard seront le premier test de la crédibilité de la communauté internationale, auprès de laquelle l'UNICEF continue de promouvoir cet objectif. La version de 2004 de la publication intitulée La situation des enfants dans le monde est axée sur les filles, l'éducation et le développement, questions sur lesquelles elle présente des informations, factuelles notamment, ainsi qu'une analyse des progrès réalisés et des problèmes à résoudre. Membre du comité de rédaction du Rapport mondial annuel de suivi sur l'EPT, l'UNICEF a participé à l'élaboration de la partie relative aux disparités entre garçons et filles figurant dans le rapport de 2003/04. Pour l'établissement du rapport de 2005, l'UNICEF a l'intention de réunir et d'évaluer, en association avec les partenaires très divers qui collaborent avec lui aux niveaux national, régional et international, toute une gamme de données et autres éléments d'information aussi bien qualitative que quantitative, afin de pouvoir brosser un tableau aussi réaliste que possible de la situation par rapport à l'objectif fixé, en veillant à mettre en évidence aussi bien les réussites que les problèmes qu'il faut encore résoudre.

Suivi des acquis scolaires

12. Le rapport du CCI fait observer qu'une bonne connaissance des résultats de l'apprentissage est nécessaire pour améliorer la qualité de l'enseignement et recommande d'aider les pays partenaires à se doter d'une capacité de suivi dans ce domaine et à mieux évaluer les acquis scolaires à la fin du cycle primaire.

13. L'UNICEF reconnaît que le suivi des acquis est nécessaire et que cette activité complexe appelle de plus amples efforts. Dans le plan stratégique à moyen terme, qui fait de l'éducation des filles une priorité, l'objectif 3 relatif à celle-ci fait des résultats obtenus au niveau national en matière d'instruction élémentaire et d'apprentissage des aptitudes pratiques fondamentales la principale mesure des acquis et invite les pays à mettre en place des capacités visant à assurer l'égalité entre les sexes pour ce qui des résultats de l'éducation de base. L'UNICEF aide un certain nombre de pays à évaluer les connaissances acquises aux différents niveaux d'enseignement, mais attend les résultats définitifs de l'évaluation du projet qu'il a entrepris en collaboration avec l'UNESCO pour déterminer la meilleure manière de procéder dans ce domaine. Ce projet de suivi des acquis scolaires est mentionné dans le rapport du CCI (par. 30) comme l'une des tentatives les plus complètes de concevoir un cadre international de mesure des résultats, en dépassant la priorité traditionnellement accordée aux résultats des examens ou aux taux de scolarisation. Des initiatives importantes et prometteuses visant à vérifier les acquis des élèves des premières classes du primaire ont été lancées avec l'aide de l'UNICEF dans des pays de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe. Dans d'autres pays et régions, les normes d'apprentissage et résultats des examens nationaux sont considérés comme les principaux indicateurs des connaissances acquises. Les réponses aux questionnaires que l'UNICEF adresse à ses bureaux de pays pour établir ses rapports annuels lui fournissent des données ventilées par sexe sur le passage de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire et sur les pourcentages de réussite aux examens à la sortie de l'école primaire, ce qui lui permet de suivre la situation en l'absence d'indicateurs ou de statistiques plus précis.

Évaluations et enseignements tirés de l'expérience

14. Le rapport du CCI souligne qu'il faut systématiser et renforcer l'utilisation des résultats des évaluations, mieux exploiter et regrouper les enseignements tirés de l'expérience, en dégager les meilleures pratiques, faire connaître celles-ci plus largement afin que les différents partenaires en tiennent compte dans la planification et l'exécution des activités et constituer une base de données sur les interventions fructueuses qui peuvent être reprises à une plus grande échelle. Le rapport recommande également que le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation étudie la possibilité de créer une structure unique par le biais de laquelle tous les partenaires pourraient avoir accès aux données factuelles.

15. Axé sur la recherche de résultats et soucieux d'enrichir sa base de données factuelles pour améliorer la coopération, l'UNICEF est très attaché à la réalisation de ces objectifs et a financé diverses initiatives visant à renforcer les capacités dans ce domaine. Le séminaire sur l'évaluation des acquis scolaires mentionné plus haut a été l'occasion de passer en revue les principales constatations et recommandations formulées dans le cadre d'évaluations récentes autres que celle présentée dans le rapport du CCI. Il s'agit notamment de l'évaluation conjointe de l'aide extérieure pour l'éducation de base dans les pays en développement, de l'évaluation externe de

l'Initiative pour l'éducation des filles en Afrique, de l'examen sur dossier de l'initiative de l'UNICEF en faveur du modèle d'école accueillante pour les enfants et d'un autre examen sur dossier des rapports d'évaluation du Fonds relatifs à l'éducation établis dans le cadre de l'examen à mi-parcours du plan stratégique à moyen terme. Les débats et les échanges qui ont eu lieu dans ce cadre avec des spécialistes de l'évaluation en matière d'éducation et l'analyse détaillée des enseignements qui en ont été tirés ont permis d'enrichir considérablement l'examen du plan stratégique à moyen terme et de mettre en évidence les stratégies de coopération les plus efficaces dont doivent s'inspirer les programmes visant à atteindre les objectifs de l'Éducation pour tous et du Millénaire du développement concernant l'éducation des filles.

16. En collaboration avec ses principaux partenaires de l'Initiative en faveur de l'éducation des filles, l'UNICEF a également financé en 2004 des consultations techniques sur l'adoption à grande échelle des pratiques ayant fait leurs preuves en matière d'éducation des filles en Afrique, consultation conduite par le Forum des éducatrices africaines. Ces consultations, qui ont réuni plus de 150 spécialistes de l'éducation ou représentants de gouvernements, d'organismes donateurs, d'organismes des Nations Unies et d'organisations non gouvernementales, avaient pour objet d'examiner, évaluer et mettre en commun des éléments d'information sur un ensemble diversifié de bonnes pratiques relatives à l'éducation des filles et de déterminer ce qui pouvait faciliter ou contrarier leur généralisation. Les principales constatations et conclusions de cette réunion servent actuellement à mettre au point des plans d'action et des campagnes de sensibilisation visant à répandre les pratiques en question dans toute l'Afrique subsaharienne.

17. Le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation a créé un site Web sur lequel les organismes concernés peuvent mettre en commun les conclusions de leurs évaluations et dont la gestion a été confiée au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en tant que secrétariat du Groupe des Nations Unies pour le développement. L'UNICEF verse une contribution annuelle au financement du site et a créé des liens entre celui-ci et son propre site Web sur l'évaluation.

Renforcement des partenariats et de la collaboration

18. Le rapport du CCI recommande de renforcer la collaboration avec les organismes s'intéressant à l'éducation qui interviennent sur le terrain, en particulier les institutions de Bretton Woods, d'établir des liens plus étroits entre les documents de planification tels que les bilans communs de pays (CCA) et les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) d'une part, et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DRSP) et les plans équivalents de développement à l'échelon national d'autre part, et de chercher davantage à renforcer les capacités nécessaires à l'adoption d'approches sectorielles.

19. La date limite fixée pour atteindre l'objectif de la parité des sexes (2005) étant très proche, l'UNICEF a décidé en tant que chef de file de l'Initiative en faveur de l'éducation des filles de renforcer les partenariats dans ce domaine, en appuyant la création d'un comité consultatif mondial pour l'Initiative et en mettant l'accent sur l'exécution d'activités opérationnelles. Un exemple de ce renforcement de la coordination et de la coopération sur le terrain est l'élaboration d'un mémorandum d'accord révisé entre l'UNICEF et le Programme alimentaire mondial (PAM). De plus en plus, les consultations, les ateliers et les programmes de renforcement des

capacités importants sont planifiés avec les partenaires du Fonds, qui tisse aussi des liens de collaboration toujours plus étroits avec la Banque mondiale et les banques régionales de développement. Dans le cadre de la réunion de 2004 du Groupe de haut niveau sur l'Éducation pour tous, l'UNICEF organise conjointement avec l'UNESCO une réunion consultative technique dont l'objet est de faire le point des progrès accomplis et des problèmes à résoudre dans le domaine de l'éducation des filles et d'arrêter avec les principaux donateurs et les organismes de développement associés à son action une dernière série de stratégies s'accompagnant de l'affectation de fonds à des activités.

20. Dans le cadre des initiatives prises par le Groupe des Nations Unies pour le développement à l'échelon des pays, l'UNICEF fait d'importants efforts pour que ses orientations stratégiques soient prises en considération dans tous les documents de planification internationaux ou nationaux pertinents (CCA, UNDAF, DSRP, etc.) et dans les plans équivalents de développement et de lutte contre la pauvreté. Il étoffe actuellement les moyens dont lui-même dispose pour appliquer des approches sectorielles et, par le biais de la formule de « l'enveloppe globale », aide les pays à transposer à grande échelle les succès obtenus en matière d'éducation des filles et d'éducation pour tous. Le nombre de bureaux de pays qui appliquent les approches sectorielles dans le domaine de l'éducation a augmenté et certain d'entre eux pilotent ou influencent la prise de décisions sur les grandes questions intéressant l'UNICEF. Un programme important de renforcement des capacités en matière d'approche sectorielle avec transposition des résultats à plus grande échelle a été mené à bien en Afrique de l'Est et en Afrique australe en 2003; il a été suivi en 2004 d'une initiative analogue qui a réuni les principaux partenaires de l'UNICEF dans le domaine de l'éducation en Asie de l'Est et dans le Pacifique, une autre initiative de ce type étant prévue en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale au début de 2005. L'UNICEF travaille également en collaboration de plus en plus étroite avec la Banque mondiale sur le thème du financement des investissements dans le secteur de l'éducation et réalise avec des organismes qui participent à ses côtés à l'Initiative en faveur de l'éducation des filles une analyse technique de la situation des filles et de la procédure accélérée « Éducation pour tous ».

B. « Évaluation du Programme des Volontaires des Nations Unies » (JIU/REP/2003/7)

21. Il est indiqué dans le rapport que le mandat des Volontaires des Nations Unies (VNU), qui portait initialement sur la coopération pour le développement, s'est étendu au fil des ans à l'action menée par l'ONU dans le domaine de l'aide humanitaire, des secours d'urgence, de la consolidation de la paix et du soutien aux processus électoraux. Dans son rapport intitulé « Renforcement des moyens dont dispose le système des Nations Unies pour prévenir les conflits » (JIU/REP/1995/13), le Corps commun d'inspection recommandait de faire davantage appel aux VNU pour les activités entreprises par des organismes des Nations Unies afin de résoudre les problèmes à l'origine des conflits. Le rapport considéré présente une évaluation de la structure et des méthodes du Programme des Volontaires des Nations Unies en matière d'administration et de gestion et recommande des améliorations visant à tirer le meilleur parti possible des ressources.

22. L'UNICEF fait partie des organismes visés au chapitre IV du rapport, consacré au renforcement des relations des VNU avec leurs partenaires. En 2003, 88 Volontaires des Nations Unies travaillaient à l'UNICEF, tous dans des bureaux extérieurs. Les bureaux de pays qui souhaitent accueillir des Volontaires doivent suivre les procédures relatives à l'établissement du budget et du programme qui s'appliquent à la création de postes.

23. En revanche, la sélection et la gestion des VNU sont entièrement confiées aux bureaux de pays, qui remboursent directement aux bureaux locaux du PNUD toutes les dépenses connexes. Les bureaux de pays ne consultent la Division des ressources humaines de l'UNICEF à New York que pour obtenir son avis sur les procédures de recrutement.

24. La Division des ressources humaines a l'intention de procéder prochainement à une évaluation officielle de l'emploi de Volontaires des Nations Unies par l'UNICEF. Compte tenu du nombre toujours plus important de Volontaires qui travaillent dans des bureaux du Fonds, on peut d'ores et déjà affirmer que le programme est un succès.

C. « Examen des accords de siège conclus par les organisations du système des Nations Unies : aspects intéressant le personnel » (JIU/REP/2004/2)

25. L'UNICEF a pris note avec satisfaction de ce rapport et des recommandations qu'il contient. Les questions qui y sont abordées sont très importantes pour une organisation à vocation opérationnelle dont le personnel est très mobile.

26. L'UNICEF travaille en collaboration étroite avec d'autres organismes des Nations Unies à l'élimination des obstacles à la mobilité, l'une des difficultés étant l'obtention de permis de travail pour les conjoints des fonctionnaires. Depuis juin 2001, l'UNICEF a pour principe d'encourager les chefs de bureau, lorsque la situation le justifie, à plaider auprès des gouvernements des pays hôtes et des autorités nationales pour qu'ils accordent plus généreusement ce type de permis aux conjoints des fonctionnaires recrutés sur le plan international.

27. En ce qui concerne la diffusion d'informations sur les privilèges et immunités des fonctionnaires, le chapitre 1 du Manuel des ressources humaines de l'UNICEF, qui est mis à la disposition de tous les fonctionnaires en même temps qu'une copie de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, donne les renseignements voulus. Il est en cours d'actualisation et sa version révisée sera distribuée à tous les fonctionnaires.

28. En ce qui concerne l'obtention rapide des visas demandés pour le personnel, l'UNICEF, comme d'autres organismes des Nations Unies, a rencontré des difficultés à plusieurs reprises, ce qui a posé des problèmes importants aux intéressés et aux membres de leur famille et empêché le Fonds d'affecter ou de muter rapidement et efficacement des collaborateurs. Dans ce domaine, une coopération sans faille des gouvernements est essentielle.

D. Série de rapports sur le thème « Gestion axée sur les résultats du système des Nations Unies » (JIU/REP/2004/5-JIU/REP/2004/8)

29. Parmi la série de rapports consacrés au thème de la gestion axée sur les résultats dans le système des Nations Unies, on mentionnera :

a) « Aperçu général de la série de rapports consacrés au thème de la gestion axée sur les résultats dans le système des Nations Unies » (JIU/REP/2004/5);

b) « Mise en application de la gestion axée sur les résultats dans les organisations des Nations Unies » (partie I) (JIU/REP/2004/6);

c) « Délégation de pouvoir et obligation redditionnelle » (partie II) (JIU/REP/2004/7);

d) « Suivi du comportement professionnel et de la gestion des contrats » (partie III) (JIU/REP/2004/8).

30. **Rapport donnant un aperçu général (JIU/REP/2004/5).** Les critères de référence reflètent les connaissances actuelles et donnent une idée très utile des concepts clefs. Un grand nombre d'entre eux sont déjà mis en application par l'UNICEF.

31. **Rapport sur la mise en application de la gestion axée sur les résultats (JIU/REP/2004/6).** L'UNICEF considère que ce rapport définit une excellente approche systémique qui traite de la manière dont les différentes parties de l'organisation doivent œuvrer de concert plutôt qu'en ordre dispersé. L'analyse des problèmes de mise en œuvre technique est faite de façon approfondie et convaincante et fait apparaître des résultats de haute qualité. On relève également une initiative fructueuse visant à définir l'enseignement tiré de l'expérience. Le mode de présentation du rapport sous forme de liste récapitulative assortie d'un descriptif plus détaillé est aisé à comprendre. Le rapport aborde non seulement les questions liées à la formation et à l'intégration, mais aussi l'orientation à donner aux programmes. En outre, on y établit des liens audacieux entre l'évolution des questions touchant les ressources humaines et le style de gestion.

32. Le rapport fait par ailleurs observer que la gestion axée sur les résultats constitue un instrument utile mais que son application ne convient pas indifféremment à toutes les situations. On ne voit cependant pas très clairement dans quels cas les inspecteurs considèrent que cet outil est plus ou moins approprié non plus que ce qui pose problème. Le rapport n'analyse pas non plus de façon aussi ciblée qu'il pourrait le faire les obstacles culturels et autres qui ont empêché le concept de gestion axée sur les résultats d'être aussi largement adopté et utilisé qu'il pourrait l'être. Les obstacles sont vraisemblablement imputables non pas simplement à l'absence d'une perspective systémique mais à une résistance culturelle plus durable qui tient à l'existence d'autres incitations qui sont jugées plus attrayantes. Les bonnes pratiques qui y sont relevées semblent être des exemples de succès dont font état diverses entités des Nations Unies elles-mêmes et ne paraissent pas avoir été vérifiées de façon indépendante par le CCI.

33. Des distinctions pourraient être établies entre les éléments suivants : a) la gestion axée sur les résultats en tant que technique dotant les pays en développement des moyens de concevoir des programmes mieux ciblés et gérés

ayant des résultats tangibles pour la population (par exemple en veillant à ce que leurs programmes de développement soient axés sur les résultats) et permettant de réaliser les objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire. C'est ce dont traite le guide de l'UNICEF consacré à la gestion axée sur les résultats, à savoir comment élaborer un programme de coopération pour le développement qui rende plus probable l'obtention de résultats définis au préalable; et b) la gestion axée sur les résultats en tant que forme plus perfectionnée de gestion organisationnelle, ayant pour aboutissement l'énoncé d'objectifs clairement définis (comme c'est le cas dans le plan stratégique à moyen terme), l'établissement à intervalles réguliers de rapports normalisés sur les résultats obtenus par rapport aux objectifs organisationnels, et la vigilance des responsables et l'adoption par ceux-ci de mesures correctrices lorsque les résultats s'écartent des objectifs fixés. Le CCI aborde surtout le deuxième point lorsqu'il traite de l'ensemble des organismes du système mais se réfère au premier point pour ce qui est de l'UNICEF.

34. Trois bonnes pratiques seulement sont données en exemple en ce qui concerne l'UNICEF. Le rapport souligne le fait que l'UNICEF a mis au point un ensemble d'indicateurs de gestion qui ont été mis à l'essai par les bureaux extérieurs en 2003. Il en est fait mention dans le cadre d'une suggestion tendant à ce que des indicateurs clefs ou standard de résultats soient élaborés à l'échelle du système des Nations Unies (par. 62). On s'y réfère également à la base de données centrale d'évaluation de l'UNICEF (par. 72). Enfin, le rapport mentionne que des pochettes de formation existent déjà à l'UNICEF, au PNUD et au Fonds des Nations Unies pour la population (par. 77).

35. Le rapport ne donne pas un aperçu général d'ensemble de la manière dont l'UNICEF conçoit la gestion axée sur les résultats aux niveaux organisationnel et national et à l'échelon des activités. Par ailleurs, du fait que le rapport est calqué sur le modèle du système des Nations Unies, il a tendance à mettre l'accent sur les limitations plutôt que sur la valeur réelle. Cela dit, l'UNICEF reconnaît qu'il lui reste beaucoup à faire pour améliorer son système de gestion axée sur les résultats.

Observations au sujet de critères de référence spécifiques

36. **Critère de référence 1 : Un cadre conceptuel clair applicable à la gestion axé sur les résultats existe en tant que stratégie de gestion de portée générale.** Le cadre de gestion axée sur les résultats de l'UNICEF a été élaboré dans le plan stratégique à moyen terme pour la période 2002-2005, qui définit les résultats organisationnels à atteindre et les indicateurs à appliquer pour suivre les progrès. Les programmes de pays financés par l'UNICEF reposent à présent sur un cadre de gestion plus explicitement axée sur les résultats, y compris une maîtrise des résultats et un plan intégré de suivi et d'évaluation. Les différents programmes de pays sont articulés sur le plan établi à l'échelle de l'organisation dont ils tirent leurs orientations, selon les besoins. Le secrétariat continuera d'évaluer et de perfectionner ces instruments.

37. **Critère de référence 2 : Les attributions respectives des principaux services de l'organisation sont clairement définies et Critère 3 : Les objectifs à long terme ont été clairement élaborés à l'intention de l'organisation.** Outre les normes d'efficacité, le plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF définit les résultats escomptés à long terme de la part de l'organisation dont on considère qu'ils constituent sa contribution particulière aux objectifs de développement convenus à

l'échelon international. La structure interne des responsabilités a été définie (voir E/ICEF/Organisation/Rev. 3 d'avril 1998) et est en cours d'actualisation. Le plan stratégique à moyen terme est élaboré et examiné périodiquement dans le cadre d'un processus participatif, qui fait appel au personnel de terrain de l'UNICEF, aux membres du Conseil d'administration et aux partenaires de financement. Les progrès accomplis par rapport aux résultats escomptés définis dans le plan sont présentés au Conseil d'administration par l'entremise du rapport annuel de la Directrice générale.

38. Critère de référence 4 : Les programmes de l'organisation sont bien alignés sur ces objectifs à long terme. Si ce critère est approprié au niveau global, il est fait observer que la définition d'objectifs au niveau des différents programmes est fonction des priorités nationales et de la situation spécifique des enfants, compte tenu des priorités définies par l'organisation. L'UNICEF applique un cadre à deux niveaux analogue à celui qui est décrit pour le PNUD (partie I, par. 37 du rapport), faisant intervenir, d'une part la définition des résultats escomptés tant au niveau de l'organisation qu'à celui des pays et, d'autre part, un processus qui permet d'en articuler les différents éléments.

39. Critère de référence 5 : Les ressources de l'organisation sont bien adaptées à ses objectifs à long terme. Les plans de gestion des programmes de pays et les budgets correspondants sont élaborés dans le cadre des priorités et normes définies dans le plan stratégique à moyen terme. En outre, les dépenses de programme de l'UNICEF sont étroitement alignées sur les priorités définies par l'organisation [voir le rapport sur l'examen à mi-parcours du plan stratégique à moyen terme (E/ICEF/2004/13, tableau 2)]. L'irrégularité des flux de ressources destinés aux programmes de coopération approuvés pour les différents pays entraîne une marge d'incertitude notable. Comme il est indiqué dans le rapport du CCI, les cadres récapitulatifs des budgets-programmes correspondant aux programmes de coopération nationaux sont généralement approuvés pour une période portant sur le moyen terme (cinq ans en moyenne).

40. Critère de référence 6 : Un système efficace de suivi des résultats est en place. L'UNICEF procède à la mise au point progressive de son système de suivi des résultats. Différents éléments du système sont récapitulés dans les matrices de résultats figurant à l'annexe I du plan stratégique à moyen terme et, comme le relève le rapport du CCI (partie I, par. 62), ont été complétés par l'introduction, pour la période sur laquelle porte le présent plan, d'indicateurs de gestion et de résultats au niveau national. Un système d'information destiné au personnel d'encadrement est actuellement mis au point sous forme de prototype et sera mis à la disposition d'un groupe limité d'utilisateurs durant le deuxième trimestre de 2005. Pour ce qui est du suivi de la situation, l'UNICEF contribue de nombreuses manières au suivi des indicateurs liés à la situation des enfants dans le cadre des objectifs de développement définis dans la Déclaration du Millénaire, ainsi qu'aux enquêtes nationales sur les ménages à indicateurs multiples et à l'élaboration de bases de données statistiques nationales et de systèmes de suivi par pays, reposant sur le logiciel DevInfo.

41. Critère de référence 7 : Les résultats des évaluations sont exploités efficacement. L'UNICEF est doté d'un système décentralisé d'évaluation qui a été fermement appuyé par le Conseil d'administration. Le rapport du Conseil d'administration sur la fonction d'évaluation dans le cadre du plan stratégique à

moyen terme (E/ICEF/2002/10) a clairement défini les différents types et niveaux d'évaluation. Le rapport présenté au Conseil d'administration sur les progrès réalisés dans les attributions du PNUD en matière d'évaluation a montré que l'autoévaluation constitue un élément essentiel d'un système d'évaluation clairement défini. Par exemple :

a) Dans le cadre du plan de gestion des bureaux et à l'échelon du programme de pays, les évaluations sont planifiées et les ressources identifiées aux fins de leur application. Les examens à mi-parcours des programmes de pays de l'UNICEF représentent une forme importante et systématisée d'autoévaluation par les partenaires des programmes;

b) Le Bureau de l'évaluation assure une direction fonctionnelle, établit des normes et guides en matière d'évaluation, et appuie les bureaux régionaux qui, à leur tour, dispensent une formation aux bureaux de pays;

c) Les bureaux de pays élaborent des plans intégrés de suivi et d'évaluation. Les bureaux régionaux supervisent les évaluations thématiques devant être menées et apportent un appui en matière d'évaluation aux bureaux de pays. Les divisions du siège prévoient d'effectuer des évaluations de leurs plans de gestion des bureaux. En 2002, le Bureau de l'évaluation a présenté un plan pluriannuel d'évaluation au Conseil d'administration;

d) Des efforts spéciaux sont faits pour veiller à ce que les évaluations des programmes de pays contribuent en temps opportun au cycle de planification des programmes de pays;

e) L'UNICEF a créé un comité d'évaluation qui supervise la fonction d'évaluation, examine les rapports d'évaluation de portée mondiale et contrôle de près la suite donnée aux recommandations approuvées qui ont des incidences systémiques. Aux niveaux régional et national, ce sont, respectivement les équipes régionales et nationales de gestion qui examinent les résultats des évaluations, les recommandations et les mesures de suivi;

f) L'UNICEF a créé une base de données qui recense toutes les évaluations réalisées sous ses auspices. L'UNICEF a également établi des normes régissant la qualité des rapports d'évaluation et a créé sur son site Web une page sur laquelle sont affichées les évaluations qui satisfont aux critères définis;

g) La formation et l'apprentissage des méthodes de gestion axée sur les résultats sont dispensés dans toute l'organisation sous forme de modules expressément conçus à cette fin dans le cadre du programme de base pour le processus de formation ainsi qu'au moyen d'un programme CD-ROM d'auto-apprentissage et l'établissement d'un guide consacré à la question.

42. Critère de référence 8 : La gestion axée sur les résultats est internalisée dans toute l'organisation. Une stratégie de gestion des connaissances est actuellement en cours d'élaboration et sera incorporée dans le prochain plan stratégique à moyen terme pour la période 2006-2009. Cette stratégie englobera l'identification, la validation et la diffusion des bonnes pratiques, le renforcement et l'amélioration qualitatifs de la fonction d'évaluation, le rôle exercé par le centre de recherche Innocenti dans la génération de connaissances sur la situation des enfants et l'utilisation du site Intranet de l'UNICEF et d'autres systèmes aux fins de la mise en réseau des informations.

43. **Le rapport sur la délégation de pouvoir et la responsabilisation (JIU/REP/2004/7)** met en évidence la nécessité de disposer d'informations transparentes quant à la performance de l'administration et du personnel et d'entreprendre la réforme du système de gestion des ressources humaines. Cet important et audacieux rapport va droit au cœur du problème lorsqu'il évoque la nécessité du changement des mentalités.

44. Le rapport mentionne des exemples utiles des types de mesures adoptées par les organismes du système des Nations Unies, y compris l'UNICEF. L'un des problèmes clefs demeure toutefois celui de la mise en œuvre. Des informations plus spécifiques sur les moyens de mieux traduire dans la pratique les recommandations qui ont de vastes ramifications auraient été utiles. Il aurait été par ailleurs particulièrement utile d'y trouver une analyse plus approfondie du rapport coût-rentabilité des recommandations dans le cas d'organisations telles que l'UNICEF qui sont financées au moyen de contributions volontaires et sont donc confrontées à des difficultés de financement distinctes.

45. Le rapport cite l'exemple positif de l'équipe régionale de gestion ainsi que l'affectation dans les bureaux régionaux de fonctionnaires régionaux spécialistes des ressources humaines (par. 29). Le rapport mentionne effectivement le fait que ces fonctionnaires régionaux peuvent aider utilement à prendre les décisions concernant les ressources humaines, mais on aurait pu aussi y faire mention du rôle qu'exercent également ces fonctionnaires en ce qui concerne la supervision des questions de responsabilisation, le suivi et l'administration de la justice. On peut ainsi relever que l'affectation de fonctionnaires régionaux spécialistes des ressources humaines est l'une des mesures utiles qui permettent d'équilibrer les avantages tirés de la centralisation en termes de rentabilité et de connaissances spécialisées par rapport aux avantages que comporte la décentralisation sur le plan de la sensibilisation et de la prise de conscience au niveau local, en particulier pour une organisation essentiellement axée sur le terrain comme l'est l'UNICEF.

46. La crainte de risques potentiels d'abus d'autorité peut faire pencher les individus et les organisations vers des systèmes et des mesures qui ne sont pas axés sur les résultats non plus que sur les considérations de rentabilité. Le leitmotiv devrait être que la délégation de pouvoir est indissociable de la transparence de la responsabilisation. Il ne fait aucun doute que l'absence d'une telle responsabilisation compromet la réalisation des résultats.

47. Une des questions difficiles qui se pose est de savoir comment sélectionner et recruter du personnel d'une manière propre à favoriser la réalisation des résultats. Théoriquement, si l'on confiait aux responsables le soin de procéder au recrutement, ceux-ci seraient tenus pleinement responsables des résultats obtenus par leurs équipes. Le rapport fait mention des politiques rigoureuses de rotation des effectifs appliquées par l'UNICEF, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le Programme alimentaire mondial (par. 15), et laisse entendre que cette pratique ne donne pas des résultats très satisfaisants s'agissant des décisions de dotation en effectif prises par les responsables. Le rapport n'aborde pas la question des avantages de la rotation des effectifs et n'indique pas non plus la manière dont l'UNICEF a géré ses opérations de rotation.

48. Les concepts de responsabilisation reposant sur les résultats qui sont présentés dans le paragraphe 45 revêtent un intérêt crucial pour l'obtention de résultats et impliquent un changement des principes de gestion au sein des organismes des

Nations Unies. Du fait que la culture de l'UNICEF a pour moteur l'action, la planification des résultats, les programmes de travail axés sur la gestion et l'alignement des ressources sont autant d'éléments qui contribuent à une responsabilisation axée sur les résultats.

49. Le rapport mentionne effectivement le fait que l'UNICEF a publié un manuel en ligne sur les ressources humaines (par. 23), a mis en place un programme s'adressant aux gestionnaires (par. 35) et a institué une fonction d'ombudsman (par. 61).

50. Rapport sur le suivi du comportement professionnel et la gestion des contrats (JIU/REP/2004/8). Il s'agit là d'un rapport excellent et audacieux, bien que l'UNICEF n'y soit mentionné que dans la liste des sigles. Le rapport met l'accent sur trois domaines : a) suivi du comportement professionnel; b) rémunération liée aux résultats; et c) arrangements contractuels. Les études montrent que la plupart des organisations, qu'elles soient publiques ou privées, sont confrontées à cette question. Le rapport considère que pour améliorer le suivi du comportement professionnel, la principale condition préalable consiste à changer la mentalité des organisations en mettant l'accent sur la nécessité de se doter des compétences voulues en matière de gestion et sur la mise en place de mécanismes visant à assurer une délégation satisfaisante des pouvoirs.

51. Le rapport met utilement en évidence en tant que critères de référence les stratégies visant à simplifier l'appréciation du comportement professionnel et à le rendre plus cohérent. L'UNICEF a pour sa part considéré que la simplification des systèmes de suivi du comportement professionnel était une question importante (critère de référence 4). À cet égard, il importe d'avoir conscience du fait que le suivi du comportement professionnel peut lui-même être géré à un degré excessif. L'UNICEF est très sensible à la nécessité de mettre au point des systèmes de suivi du comportement professionnel qui facilitent la tâche des responsables au lieu de l'alourdir.

52. Il est toutefois quelque peu surprenant de constater que le rapport ne fait aucunement mention des mesures spécifiques qui ont été prises par l'UNICEF dans le domaine du suivi du comportement professionnel, ce qui aurait pu permettre à d'autres organisations de disposer d'indicateurs précis. L'UNICEF a établi une liste des compétences requises de la part des gestionnaires et des cadres selon les postes qu'ils occupent, et prépare actuellement une liste concernant les agents des services généraux. En outre, dans la lignée du rapport qui avait mis l'accent sur la communication au personnel des objectifs de l'organisation et la création de systèmes de suivi du comportement professionnel qui servent d'instruments de gestion (critères de référence 2 et 3), l'UNICEF a élaboré un programme d'apprentissage visant à étayer un bon suivi du comportement professionnel qui comporte des modules spécifiques de formation du personnel à la planification des résultats et à la définition d'objectifs; un accompagnement personnalisé du comportement professionnel et la remontée de l'information; et les compétences en matière d'encadrement; l'administration « vers le haut »; et la gestion des projets.

53. Tout particulièrement, pour ce qui est des impératifs de perfectionnement du personnel (critère de référence 8), l'UNICEF a élaboré un nouveau programme de perfectionnement professionnel et personnel qui a pour objet de constituer un cadre de gestion des carrières en équilibrant la relation tripartite entre un fonctionnaire, son supérieur hiérarchique et l'UNICEF. Le programme, qui est complété par un

programme d'orientation des carrières, a été reconnu comme étant une pratique optimale lors de la conférence internationale sur l'organisation des carrières de 2003. Mentionner l'existence du programme aurait peut-être été une illustration utile pour d'autres organisations des Nations Unies.

54. En ce qui concerne les autres domaines abordés dans le rapport, à savoir la rémunération liée aux résultats et les arrangements contractuels, l'analyse qu'on en donne est à certains égards utile. C'est à juste titre qu'on y juge nécessaire d'harmoniser le système des Nations Unies tout en réussissant à attirer et conserver du personnel qualifié. Il eût cependant été intéressant que le rapport pousse plus loin l'analyse de la manière dont on pourrait procéder pour parvenir à cette harmonisation, eu égard aux difficultés d'ordre divers auxquelles sont confrontées les organisations du système des Nations Unies. Il faut reconnaître que des organisations telles que l'UNICEF, dont le financement est entièrement assuré au moyen de contributions volontaires, doivent faire face à des difficultés distinctes de celles des organisations dont le financement provient de contributions statutaires. Toutes initiatives visant à harmoniser l'utilisation des nominations de durée indéterminée ou de carrière ou des types de contrat devront tenir compte des limitations propres à chaque organisation.

III. Rapports du Corps commun d'inspection en cours d'établissement ou qui vont être publiés et qui pourraient présenter un intérêt pour l'UNICEF

55. Les rapports du Corps commun d'inspection en cours d'établissement sur les mesures propres à continuer de renforcer l'efficacité, la cohérence et la qualité de la programmation aux fins du développement dans les organisations du système des Nations Unies au niveau national ainsi que sur l'harmonisation des conditions de voyage à l'échelle du système présentent un intérêt pour l'UNICEF.