



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

Distr. générale
10 décembre 2007
Français
Original : anglais

Première session ordinaire de 2008

21-28 janvier 2008, New York

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Fonds d'équipement des Nations Unies

**Cadre de partenariat entre le PNUD et le FENU,
arrangements en matière de programmation, mécanismes
de financement et politique de recouvrement des coûts***

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Aperçu général.	2
II. Partenariat stratégique entre le PNUD et le FENU.	2
A. Objectifs stratégiques	3
B. Objectifs opérationnels.	5
III. FENU : arrangements en matière de programmation et mécanismes de financement pour la période 2008-2011	6
IV. Politique du FENU en matière de recouvrement des coûts	10
 Annexe	
Lettre d'accord entre l'Administrateur du PNUD et la Secrétaire exécutive par intérim du FENU.	12

* La compilation des données requises pour communiquer au Conseil d'administration les informations les plus récentes a retardé la présentation du présent rapport.



I. Aperçu général

1. À sa session ordinaire de 2007, le Conseil d'administration, dans sa décision 2007/28, a invité le PNUD et le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) « à fixer les derniers détails de leur partenariat stratégique en temps voulu pour lui présenter un rapport à ce sujet à sa première session ordinaire de 2008, notamment en ce qui concern[ait] : a) l'intégration de la contribution du FENU au plan stratégique du PNUD pour 2008-2011; et b) la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels du partenariat, tels qu'ils figur[aient] dans le document DP/2007/11 ».

2. Le Conseil a aussi demandé à nouveau au PNUD et au FENU de « poursuivre leurs efforts afin d'obtenir des financements stables pour les activités du FENU », et les a invités « à mener à bien leurs consultations sur les stratégies de financement adéquates et les arrangements de programmation, et à lui présenter une proposition détaillée à sa deuxième session ordinaire de 2007 ».

3. Le Conseil a souligné « la nécessité de renforcer la situation financière du FENU », et demandé à nouveau aux pays donateurs et aux autres pays qui le pouvaient « d'augmenter durablement leur appui financier aux programmes et activités du FENU dans les pays les moins avancés ».

4. Enfin, le Conseil a invité le FENU « à l'informer de sa politique en matière de recouvrement des coûts et à lui faire rapport sur cette politique à sa première session ordinaire de 2008 ».

5. À sa deuxième session ordinaire de 2007, le Conseil, dans sa décision 2007/34, a demandé au PNUD « de fournir au Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), à titre exceptionnel, un montant de 6 millions de dollars pour 2008 et de déployer de nouveaux efforts, en collaboration avec le FENU, pour assurer à celui-ci des ressources stables en soutenant des programmes communs avec le FENU aux niveaux national, régional et mondial ». Il a également demandé à nouveau au PNUD et au FENU « de lui présenter un plan accompagné de propositions détaillées sur cette question pour examen à sa première session ordinaire de 2008 ».

II. Partenariat stratégique entre le PNUD et le FENU

6. En janvier 2007, dans le document DP/2007/11, le PNUD et le FENU ont formulé comme suit l'objectif général et les objectifs stratégiques et opérationnels de leur partenariat stratégique : « l'objectif général est de rapprocher davantage le PNUD et le FENU, en vue : a) d'apporter des améliorations notables à l'efficacité, à la performance et à la cohérence des deux organisations; b) d'accroître l'impact des deux organisations sur le développement dans les pays les moins avancés (PMA) et dans d'autres pays en développement; c) d'assurer un financement plus prévisible et stable pour les activités d'investissement du FENU dans les PMA; d) de répartir de façon plus équitable les charges entre les États Membres; et e) d'assurer une cohérence, une simplification et une harmonisation plus poussées des activités au sein du système des Nations Unies ».

7. Pendant l'année écoulée, le PNUD et le FENU ont fixé ensemble les derniers détails de leur partenariat stratégique et, dans ce cadre, pris des mesures concrètes

pour atteindre chacun des objectifs stratégiques et opérationnels. Comme on le verra plus loin, la plupart des objectifs étaient atteints au moment de l'élaboration du présent document. Le PNUD et le FENU ont déjà informé dans une note d'orientation commune les bureaux de pays et les bureaux régionaux du PNUD des accords conclus. Les mesures qui restent à prendre relèvent de la direction des deux organisations, qui estiment pouvoir faire le nécessaire dans les 6 à 12 mois à venir, sauf en ce qui concerne l'harmonisation des pratiques financières, qui fait l'objet de la section suivante et pourrait exiger une décision du Conseil d'administration.

A. Objectifs stratégiques

Objectif stratégique 1

Réaliser des synergies en matière de programmation compte tenu de la valeur ajoutée des avantages comparatifs de chaque organisation

8. Le plan stratégique pour 2008-2011 approuvé par le Conseil d'administration le 8 octobre 2007 constitue le cadre de planification stratégique commun du PNUD et du FENU pour la période en question. Il incorpore les contributions du FENU, qui en font partie intégrante, et met en relief les apports spécifiques que le Fonds peut faire dans ses deux domaines d'intervention – microfinancement et développement local – pour faciliter la réalisation des trois premiers objectifs du plan stratégique : réduction de la pauvreté et réalisation des objectifs du Millénaire, gouvernance démocratique, et prévention des crises et relèvement.

9. Afin de renforcer les responsabilités des deux organisations à l'égard des résultats de leur action conjointe, le PNUD et le FENU ont défini en commun les résultats en matière de développement attendus des efforts qui seront déployés par chacun dans le cadre du plan stratégique, et les indicateurs qui serviront à les mesurer. La version finale du cadre de résultats de développement, dont le Conseil sera saisi à sa session annuelle de 2008, donnera des détails sur les résultats visés par l'action menée conjointement par le PNUD et le FENU pour appuyer les efforts de développement à l'échelon des pays. Dans sa version préliminaire, il constitue une référence indispensable pour la mise au point de systèmes complémentaires de suivi et d'information qui aideront les deux organisations à améliorer systématiquement leur performance et à préparer le rapport sur le plan stratégique. Le FENU continuera d'établir un rapport annuel axé sur les résultats d'ensemble, dans lequel l'information sur l'impact des programmes conjoints du PNUD et du FENU sera présentée au moyen d'indicateurs plus fins des effets de ces programmes et des produits.

10. Le PNUD et le FENU œuvrent également de concert à la révision et à l'harmonisation de leurs cadres de résultats institutionnels, qui serviront à mesurer les résultats de leur gestion pendant la période du plan stratégique. Enfin, deux indicateurs propres au FENU ont été inclus dans le cadre de résultats intégré au budget d'appui biennal pour l'exercice 2008-2009.

Objectif stratégique 2**Accroître l'efficacité et l'utilité des programmes conjoints avec le PNUD et des programmes conjoints au sein du système des Nations Unies**

11. Le PNUD et le FENU ont décidé que dans les pays les moins avancés (PMA), les activités menées par le FENU dans ses deux domaines d'intervention seraient intégrées aux cadres de programmation des Nations Unies convenus avec les gouvernements, tels que le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, et au plan d'action du PNUD pour la mise en œuvre des programmes de pays. Ils ont également décidé que des programmes conjoints conformes aux orientations données par le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) constitueraient les principales modalités de l'action qui serait menée en collaboration à l'échelon des pays pour atteindre les résultats d'ensemble visés dans la matrice de résultats du FENU.

Objectif stratégique 3**Procéder à un échange de connaissances en matière de bonnes pratiques dans les domaines du microfinancement (y compris la mise en place de secteurs financiers ouverts à tous) et du développement local (y compris la décentralisation) au profit des pays bénéficiant de programmes, par l'intermédiaire du PNUD et des équipes de pays des Nations Unies (y compris dans les pays autres que les PMA)**

12. Les deux organismes élaborent actuellement des politiques et stratégies communes qu'ils s'approprient à adopter pour faciliter l'exécution du plan stratégique. En ce qui concerne le microfinancement, le FENU continuera de conseiller le PNUD, en tenant compte de la politique de ce dernier en la matière qui couvre aussi bien les PMA que d'autres pays. Pour ce qui est du secteur privé, le PNUD a mis au point en septembre 2007 une stratégie qui définit le cadre intégré de son action dans ce domaine et fait clairement ressortir ses liens avec les activités du FENU relatives à la mise en place de secteurs financiers ouverts à tous et au développement local. Un groupe de travail réunissant le PNUD, les VNU et le FENU s'attache actuellement à rendre plus cohérentes les activités de promotion du développement local ayant un rapport avec les quatre objectifs du plan stratégique du PNUD pour 2008-2011. Ses conclusions serviront à définir les modalités de recours aux services d'experts du FENU aux fins de la promotion du développement local dans les pays autres que les PMA. Grâce à des rapports communs sur les résultats et à des évaluations communes fondées sur la politique d'évaluation du PNUD approuvée par le Conseil d'administration dans sa décision 2006/20, le PNUD et le FENU pourront beaucoup plus systématiquement que par le passé tirer les enseignements des activités menées pour obtenir les résultats en matière de développement qu'ils ont fixés conjointement.

Objectif stratégique 4
Contribuer à l'action de simplification des pratiques
et d'harmonisation entre les organismes des Nations Unies
dans le cadre de la réforme de l'ONU et du suivi de la Déclaration
de Paris sur l'efficacité de l'aide

13. Le renforcement du partenariat stratégique entre le PNUD et le FENU s'inscrit dans le cadre plus large des efforts réalisés par les organismes des Nations Unies pour simplifier et harmoniser leurs pratiques et développer des modalités communes de formulation des politiques, de programmation et d'échange des connaissances. Le FENU, que le PNUD représente au sein du GNUM, applique les décisions de ce dernier, qui valent pour tous les organismes des Nations Unies s'occupant de développement. Le FENU et le PNUD agissent ensemble pour favoriser l'application de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement à l'échelon des pays, en exécutant des programmes communs conçus pour appuyer les programmes nationaux de décentralisation et de développement local et les stratégies nationales de mise en place de secteurs financiers ouverts à tous. À l'échelon mondial, le FENU représente le PNUD au sein du Groupe consultatif pour l'aide aux plus pauvres (constitué d'organismes de microfinancement), et les deux organismes participent au groupe sur la décentralisation et la gouvernance au niveau local créé récemment par des donateurs.

B. Objectifs opérationnels

Objectif opérationnel 1
Préciser les rôles et les fonctions respectives que doivent jouer
les deux organisations en appui aux objectifs stratégiques,
en particulier au niveau régional et à celui des bureaux de pays

14. Le personnel des bureaux régionaux et des bureaux de pays du FENU travaille dans les mêmes locaux que le personnel des centres de services régionaux et des bureaux de pays du PNUD. Les deux organismes sont convenus que les fonctionnaires du FENU seraient considérés comme des membres importants des équipes des centres de services régionaux et des bureaux de pays et que, dans la mesure compatible avec leur rôle, leurs responsabilités et leurs capacités, ils seraient associés à la gestion de ces centres ou bureaux ainsi qu'à l'organisation et au déroulement des activités. Leur définition d'emploi tiendra compte de la double subordination qui en résulte.

Objectif opérationnel 2
Assurer l'harmonisation avec le PNUD en matière de gestion
et dans les domaines opérationnel et financier, notamment
en favorisant une participation optimale du FENU aux cadres
et systèmes de planification et de gestion pertinents du PNUD
et à une mobilisation efficace des ressources

15. Le FENU rend compte au Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP par l'intermédiaire de l'Administrateur. L'harmonisation de la gestion, au niveau de la planification d'ensemble et du cadre de gestion, est également assurée par l'incorporation au plan stratégique des apports du FENU. Le fait que le Secrétaire exécutif du FENU rende compte directement à l'Administrateur associé du PNUD

garantit que l'exécution du plan suivra une ligne commune. Le Secrétaire exécutif est membre de l'équipe de direction du PNUD et participe aux réunions internes du Programme qui intéressent le Fonds.

16. Au niveau opérationnel, le FENU suit autant que faire se peut l'évolution du cadre comptable du PNUD sur lequel il aligne a) les principes qui sous-tendent sa comptabilité et b) ses conventions, processus et systèmes comptables. Il s'efforce de documenter les cas où la nature de ses activités l'oblige à adopter des conventions, processus ou systèmes différents de ceux du PNUD. Enfin, il a recours à celui-ci pour obtenir en temps utile toute une gamme de services de qualité que le PNUD lui fournit sur la base du remboursement de leur coût intégral, en appliquant ses propres conventions et procédures.

17. Ces dernières années, le FENU a réussi à rapprocher considérablement ses méthodes de gestion financière de celles du PNUD et s'est attaché en collaboration avec celui-ci à faciliter la mobilisation de ressources. Depuis 2006, son budget administratif est intégré au budget d'appui biennal du PNUD, une innovation qui lui permet de répartir plus équitablement cette fraction de son budget entre ses partenaires de développement. La mobilisation de ressources autres que les ressources de base fait désormais l'objet d'une collaboration plus poussée, en particulier à l'échelon des pays, ce qui s'est traduit par une augmentation rapide du montant des fonds de cette catégorie levés pour financer des programmes conjoints et des utilisations de la formule des financements relais. Cette formule, qui offre aux partenaires de développement un moyen simple d'appuyer les priorités complémentaires visées par un programme, donne au FENU la garantie que son mandat spécifique sera toujours clairement délimité et préservé. À l'échelon global, la clarification du rôle du PNUD dans l'effort concerté de mobilisation de ressources devant permettre au PNUD et au FENU d'atteindre leurs résultats communs en matière de développement s'est traduit par une augmentation du

18. nombre de partenariats conjoints avec de nouveaux partenaires de développement.

III. FENU : arrangements en matière de programmation et mécanismes de financement pour la période 2008-2011

18. Le budget d'appui biennal du PNUD auquel il est fait référence plus haut prévoit 5 millions de dollars par an, au titre de la fonction 17, pour couvrir le coût de la structure de base du siège du FENU. S'agissant du financement des programmes à l'aide de ressources ordinaires, le PNUD et le FENU ont fixé conjointement un montant cible de 25 millions de dollars par an pour la période 2008-2011 pour l'exécution du plan d'investissement du FENU. En collaborant pour atteindre cet objectif, les deux organismes s'efforcent de faire en sorte que les investissements du FENU dans les pays les moins avancés soient financés de manière plus prévisible et plus stable et que les charges soient réparties de façon plus équitable entre les États Membres. On trouvera dans le présent chapitre des précisions sur les mesures proposées afin d'y parvenir.

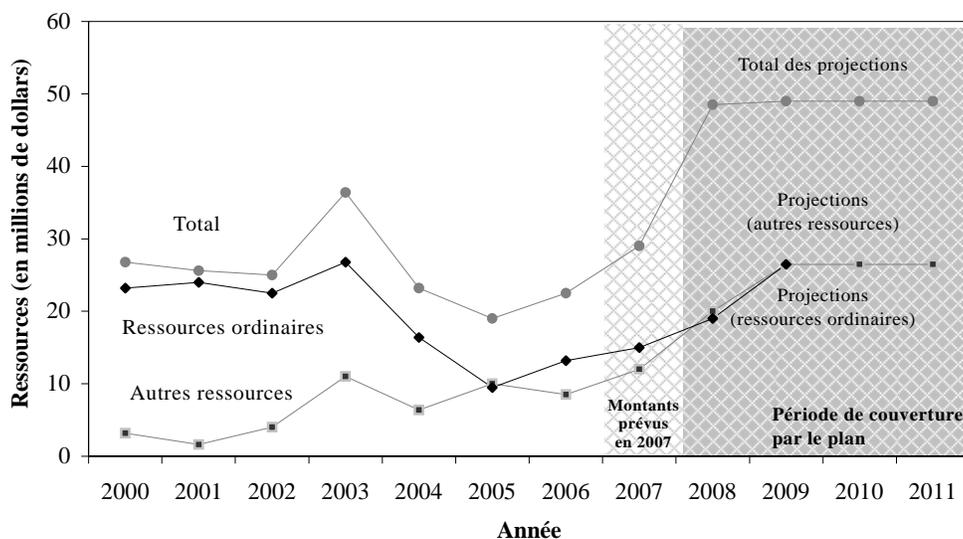
Financement des programmes du FENU au cours de la période couverte par le plan d'activité pour 2005-2007

19. Dans son plan d'activité pour la période 2005-2007, le FENU s'est fixé des objectifs ambitieux en réponse aux demandes des pays les moins avancés en matière d'appui technique et d'investissement faisant passer à 40 d'ici à 2010 le nombre de pays moins avancés (PMA) auxquels il viendrait en aide en matière de développement local et à 25 au cours de la même période le nombre de ceux dans lesquels il appuierait un financement sans exclusive. Pour faciliter cet élargissement de la couverture des PMA, on prévoit qu'il faudra en moyenne environ 18 millions de dollars chaque année au titre des ressources ordinaires et 33 millions de dollars au titre d'autres ressources.

20. Dans l'ensemble, le FENU a très bien réussi à élargir son portefeuille global. À la fin de 2007, le PNUD et le FENU devraient avoir des programmes communs approuvés dans 31 pays pour le développement local et dans 15 pays pour le microfinancement, et nombre de ces nouveaux programmes devraient avoir démarré. Cette expansion ne s'est pas faite au détriment des programmes existants comme le montrent les résultats excellents dont fait état le rapport annuel pour 2006.

21. Les montants cibles prévus dans le plan d'activité pour 2005-2007 en matière de mobilisation des ressources ordinaires et autres ressources n'ont toutefois été que partiellement atteints. Comme le montre le tableau 1, le montant total des contributions aux ressources du FENU (ordinaires et autres) est passé de 19,6 millions à 22 millions de dollars entre 2005 et 2006 et il devrait dépasser le montant cible de 25 millions en 2007. L'augmentation intervenue entre 2005 et 2007 s'explique à la fois par l'augmentation du nombre de donateurs qui contribuent au Fonds des ressources ordinaires et autres et par l'accroissement des contributions des donateurs existants.

Tableau 1
Ressources ordinaires et autres du FENU : tendance et projections



Plan d'investissement du FENU pour 2008-2011

22. C'est sur son plan d'investissement pour 2008-2011, dont on trouvera un résumé dans le tableau 2, que s'appuie le FENU pour évaluer ses besoins en matière de ressources ordinaires au cours de la période du plan stratégique. Ce plan prévoit l'investissement de ressources ordinaires à hauteur d'environ 25 millions de dollars par an pour permettre la couverture de 45 PMA d'ici à 2011, soit un investissement moyen annuel d'environ 450 000 dollars par PMA financé à l'aide de ressources ordinaires. Il reflète l'attention accrue prêtée au développement local et à l'accès à des services financiers dans les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement ainsi que l'accroissement de la demande d'appui technique consultatif et d'investissement du FENU de la part des PMA et des bureaux de pays du PNUD dans ces deux domaines. Cette tendance s'explique sans doute par l'avantage comparé dont jouit le FENU dans les domaines du développement local et du financement sans exclusive, du fait à la fois de ses compétences techniques reconnues et des réalisations qu'il a à son actif.

Tableau 2

Résumé du plan d'investissement du FENU pour 2008-2011 (ressources ordinaires)

(En dollars des États-Unis)

	2008	2009	2010	2011
Total pour l'Afrique (27 PMA)	12 712 585	13 078 784	12 980 144	12 700 000
Total pour l'Asie (13 PMA)	4 182 500	4 452 750	3 717 500	3 292 000
Total pour les États arabes (4 PMA)	2 074 350	2 277 150	1 976 400	1 644 900
Total pour l'Amérique latine (1 PMA)	650 000	800 000	800 000	500 000
Appui régional	3 302 500	3 321 500	3 440 540	3 460 136
Programme mondial et recherche-développement	2 427 222	1 854 211	1 705 263	1 850 000
Total général (45 PMA)	25 349 157	25 784 395	24 619 847	23 447 036

23. Le plan d'investissement du FENU repose sur un scénario qui peut devenir réalité – vu la demande actuelle au niveau des pays et la capacité de réponse du FENU – si l'actuelle tendance à la hausse en matière de contributions au FENU (ressources ordinaires et autres) se maintient en 2008-2009 et si les deux types de ressources atteignent un montant d'environ 25 millions par an dans la deuxième moitié de la période couverte par le plan stratégique (voir tableau 1). Le FENU sera amené à réviser son plan d'investissement si le montant des ressources fournies par les États Membres donateurs et par des partenaires de développement non habituels n'atteint pas le niveau indiqué. Deux autres scénarios d'investissement ont été mis au point, sur la base de niveaux de ressources ordinaires plus bas, et les réductions correspondantes dans le taux de couverture des PMA et dans le montant des investissements par pays ont été prévues. Les pays les plus touchés seront ceux dans lesquels de nouveaux programmes devraient être lancés au cours de la période de 2008-2009 dans le cadre du plan d'expansion du FENU.

FENU : arrangements en matière de programmation et mécanismes de financement proposés pour 2008-2011

24. Le PNUD et le FENU ont tenu des consultations sur les arrangements en matière de programmation et les mécanismes de financement depuis la session annuelle de 2007 du Conseil d'administration. Ils ont convenu que ces arrangements et mécanismes devaient procurer au FENU un financement accru, stable et pluriannuel tout en répartissant mieux les charges. Sur la base des contributions au titre des ressources ordinaires d'un montant estimatif de 15 millions de dollars, il faudrait au FENU un effort supplémentaire annuel de 10 millions de dollars pour mettre à exécution son plan d'investissement.

25. Dans le contexte du plan stratégique, le PNUD et le FENU conviennent que le modèle de programmation et de financement le mieux adapté aux programmes du FENU dans les PMA serait celui qui est utilisé pour le financement des programmes communs du PNUD et du FENU au niveau des pays. Comme indiqué au chapitre II et précisé à l'annexe 1, ces programmes communs constitueront le mécanisme premier de la collaboration des deux organismes dans les pays. Leurs budgets feront apparaître un partage des tâches bien clair selon le mandat et l'avantage comparatif respectifs des deux organismes. De façon générale, le FENU gèrerait le financement des investissements en capitaux et de l'appui technique consultatif international et le PNUD celui des activités de renforcement des capacités nationales et de certaines activités consultatives se rapportant aux politiques. La partie du budget d'un programme commun qui concernerait des activités du FENU serait financée à l'aide des ressources ordinaires de ce dernier (comme le prévoit le plan d'investissement résumé plus haut) et d'autres ressources mobilisées auprès de partenaires du développement. Celle qui correspondrait à des activités du PNUD serait financée à l'aide des ressources ordinaires de celui-ci (allouées aux pays au titre des MCARB-1 et des MCARB-2) et d'autres ressources. Les deux organismes s'efforceraient conjointement de mobiliser d'autres ressources auprès de partenaires du développement à l'appui de leurs programmes communs dans le domaine du développement local et du financement sans exclusive dans les PMA.

26. Le modèle de programmation et du financement d'ensemble du FENU – qui repose sur le principe du financement au niveau du pays – serait le suivant :

a) Les États Membres donateurs contribueraient au moins 25 millions de dollars par an au FENU au titre des ressources ordinaires, de préférence sous la forme d'un engagement de financement pluriannuel. Quelque 80 % de ces ressources serviraient à financer des investissements en capitaux et des activités d'appui technique au niveau national dans les PMA et le reste couvrirait le coût de l'infrastructure d'appui régionale du FENU ainsi que celui des travaux de recherche et des activités de partage du savoir. Une réunion extraordinaire serait organisée à des fins de consultation avec les États Membres donateurs avant la première session ordinaire du Conseil d'administration en 2008 pour voir s'il serait possible à certains d'entre eux de contribuer davantage chaque année de façon à réunir les 10 millions de dollars supplémentaires qui permettraient au FENU d'atteindre le montant annuel de ressources ordinaires requis, soit 25 millions de dollars;

b) Le FENU prévoit que le montant des autres ressources sera au moins égal à celui des ressources ordinaires, et devrait donc s'élever au minimum à 25 millions de dollars. Le montant total projeté des contributions au FENU serait donc de 50 millions de dollars par an;

c) Les bureaux de pays du PNUD continueraient de financer parallèlement les programmes communs du PNUD et du FENU à l'aide de ressources ordinaires à hauteur de 12,5 millions de dollars par an au minimum. Ce montant, qui est conforme au montant cible fixé par le PNUD pour ce qui est des allocations au titre de l'affectation des ressources de base (MCARB), couvrirait le financement de diverses activités de conseil et de renforcement des capacités. En outre, quelque 37,5 millions de dollars par an seraient mobilisés au titre d'autres ressources devant être gérées par les bureaux de pays du PNUD ou de ressources parallèles contribuées par des partenaires du développement à l'appui des programmes communs;

d) Le montant total de l'enveloppe de ressources du PNUD et du FENU devrait s'élever en moyenne à 100 millions de dollars par an (ressources ordinaires et autres ressources) à l'appui des activités menées en commun par les deux organismes dans le domaine du développement local et du financement sans exclusive dans les PMA. Sur ce total, le FENU devrait gérer quelque 50 millions de dollars par an.

27. Le modèle de programmation et de financement présenté ci-dessus aurait les avantages suivants :

a) Augmentation du montant moyen des investissements du FENU par PMA. Le FENU investirait en moyenne un million de dollars par PMA, soit une augmentation d'environ 18 % par rapport à 2006;

b) Élargissement de la couverture géographique des PMA. Le FENU serait à même d'investir dans 45 PMA d'ici à 2011, soit une augmentation de 61 % par rapport à 2006 (28 PMA);

c) Financement stable, prévisible et pluriannuel des programmes menés conjointement par le PNUD et le FENU dans les PMA pendant la période couverte par le plan stratégique;

d) Amélioration de l'efficacité et de l'efficacités des programmes communs du PNUD et du FENU. Un financement stable et prévisible au niveau indiqué plus haut garantirait que le PNUD et le FENU seraient à même de planifier et d'appuyer leurs programmes communs dans les PMA;

e) Répartition plus équitable des charges, un nombre plus important d'États Membres participant au financement des activités du FENU dans les PMA;

f) Amélioration de la cohésion, de l'harmonisation et de la rationalisation des activités du PNUD et du FENU dans le contexte de la réforme de l'ONU. La structure de programmation et de financement proposée permettrait aux deux organismes de concevoir des programmes communs faisant appel à leurs compétences et avantages comparés respectifs et garantirait que le mandat unique du Fonds, à savoir l'investissement, et son caractère institutionnel particulier seraient respectés et utilisés de manière adéquate.

IV. Politique du FENU en matière de recouvrement des coûts

28. La politique du FENU en matière de recouvrement des coûts répond à trois objectifs principaux, à savoir :

a) S'aligner sur la politique de recouvrement des coûts du PNUD et reposer sur des principes qui s'harmonisent avec ceux du Groupe des Nations Unies pour le développement;

b) Aller dans le sens d'une répartition plus équitable des charges de gestion financées à l'aide de ressources ordinaires et extrabudgétaires;

c) Garantir l'allocation effective de ressources extrabudgétaires en vue d'améliorer l'exécution des programmes.

29. Le FENU prévoit que, au cours de la période 2008-2011, des recettes seront dégagées au titre du recouvrement des coûts à partir de deux sources principales¹ :

a) Contributions de donateurs à d'autres ressources. Le FENU prélèvera 7 % pour l'appui général aux frais de gestion sur les ressources qui lui seront confiées au titre du partage des coûts et des fonds d'affectation spéciale;

b) Services consultatifs techniques dispensés à des organismes des Nations Unies et autres institutions. Ces services remboursables seront facturés sur la base du coût intégral.

30 Ces recettes extrabudgétaires permettront au FENU de renforcer ses capacités aux niveaux des pays et des régions ainsi qu'au niveau du siège de façon à garantir la réalisation des priorités définies dans le plan stratégique pour 2008-2011. De manière plus spécifique, elles seront utilisées pour financer, par ordre d'importance décroissant : a) les dépenses de personnel et frais de fonctionnement du FENU au niveau des pays; b) les dépenses afférentes au personnel supplémentaire du FENU dans les trois centres de services régionaux où il est actuellement présent, et c) un appui à la gestion supplémentaire au niveau du siège ainsi que les services remboursables obtenus du PNUD.

31 De manière générale, le FENU veillera à ce que les budgets d'appui et de projets ordinaires ne subventionnent pas de programmes financés à l'aide d'autres ressources et à ce que tous les coûts soient intégralement couverts par un mécanisme de recouvrement. En outre, dans le contexte du budget d'appui biennal pour 2008-2009, il est résolu à mettre en place et à appliquer, en coopération avec le PNUD, un mécanisme de recouvrement des coûts qui permette une gestion adéquate des ressources extrabudgétaires aux fins du réalignement progressif des structures de financement, de façon à parvenir à une répartition proportionnelle des charges entre les ressources ordinaires et les ressources extrabudgétaires et à répondre aux préoccupations en matière de maîtrise des dépenses et de proportionnalité.

¹ Le FENU appuie l'exécution d'un petit nombre de projets du PNUD, qui doivent tous prendre fin en décembre 2008.

Annexe

Lettre d'accord entre l'Administrateur du PNUD et la Secrétaire exécutive par intérim du FENU

Le 31 octobre 2007

Chers collègues,

Depuis la création du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) en 1966, en tant qu'organisation des Nations Unies indépendante ayant pour mission de réduire la pauvreté en investissant dans les pays les moins avancés (PMA), le FENU et le PNUD travaillent en étroite collaboration.

Au cours de l'année passée, le PNUD et le FENU ont étudié les moyens de rapprocher encore les deux organisations et d'intégrer les contributions du FENU dans le plan stratégique du PNUD pour 2008-2011. Ce rapprochement a pour objet : i) d'améliorer sensiblement l'efficacité et l'efficience des deux organisations; ii) de renforcer notre impact conjoint sur le développement des PMA et d'autres pays en développement; et iii) d'assurer une cohérence, une simplification et une harmonisation plus poussées des activités au sein du système des Nations Unies. Nous avons aujourd'hui le plaisir de faire le point avec vous de ce que nous avons accomplis concernant le renforcement des relations stratégiques entre les deux organisations. Nous vous donnerons également quelques informations initiales sur la façon dont nos deux organisations renforceront encore leur collaboration pendant la période correspondant au plan stratégique, notamment aux niveaux régional et national.

Les principaux éléments du rapprochement stratégique entre le PNUD et le FENU dont nous sommes convenus sont les suivants :

- Dans le cadre du plan stratégique pour 2008-2011, le PNUD et le FENU ont intégré leurs cadres de planification et de résultats;
- Le PNUD et le FENU ont formulé des résultats escomptés en matière de développement et des indicateurs des résultats qui permettront aux deux organisations de parvenir à une plus grande efficacité, tout en tirant parti de leurs avantages comparatifs et de leur valeur ajoutée respectifs;
- Au niveau des pays, les contributions du FENU dans les deux domaines d'intervention (développement local et financement participatif) seront intégrées dans les cadres de programmation des Nations Unies, notamment dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et dans le plan d'action pour la mise en œuvre du programme de pays;

Adressée à : Tous les directeurs de bureau régional
 Tous les coordonnateurs résidents des Nations Unies
 Tous les représentants résidents du PNUD
 Tous les chefs de centre régional de service
 Tous les directeurs de pays

- Les programmes conjoints constitueront la modalité principale de collaboration entre le PNUD et le FENU au niveau des pays et serviront de base pour la mobilisation conjointe de ressources;
- Le PNUD et le FENU reconnaîtront et attesteront dûment leurs contributions respectives à l'obtention des résultats convenus en matière de développement.

Le FENU et le plan stratégique du PNUD

Le PNUD et le FENU ont réfléchi ensemble à la meilleure façon d'intégrer les contributions des deux domaines d'intervention du FENU dans le plan stratégique du PNUD. Une collaboration encore plus étroite entre les deux organisations est envisagée compte tenu du mandat unique du FENU, à savoir l'investissement, et de l'attention particulière qu'il porte aux PMA. Le plan stratégique rend compte des contributions du FENU dans des domaines d'activité comme la réduction de la pauvreté, la gouvernance démocratique, la prévention des crises et le relèvement. On trouvera à l'appendice I une description des résultats escomptés en matière de développement, tels qu'ils figurent dans la version actuelle du plan stratégique, qui ont trait de manière spécifique aux domaines d'intervention du FENU. Le PNUD et le FENU débattent actuellement d'indicateurs de résultats à appliquer aux résultats escomptés en matière de réduction de la pauvreté. Ces indicateurs de résultats provisoires sont présentés à l'annexe II; ils visent à mesurer les résultats des programmes conjoints PNUD/FENU dans l'optique du plan stratégique.

Programmation et programmes conjoints au niveau des pays

Le PNUD et le FENU sont convenus que dans les PMA, où le FENU est opérationnel, ses contributions seront intégrées dans les cadres de programmation des Nations Unies convenus avec les gouvernements nationaux, tels que le bilan commun de pays, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et le plan d'action pour la mise en œuvre du programme de pays du PNUD. Les deux organisations contribueront à la réalisation des résultats décrits dans la matrice du Plan-cadre des Nations Unies essentiellement par le biais de programmes communs.

La formule du programme commun exige de nos deux organisations qu'elles modifient la façon dont elles collaborent, de façon que nos activités de programmation soient conformes aux politiques et procédures décrites dans la note d'orientation sur la programmation conjointe du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) de 2003². Aux fins de la note d'orientation et, plus généralement, des programmes conjoints, le FENU est une « organisation des Nations Unies à part entière, bénéficiant du même statut que toute autre organisation du système des Nations Unies pour tout ce qui a trait aux programmes conjoints ».

La note d'orientation énonce diverses modalités de financement et de gestion des programmes conjoints³ et donne également des détails supplémentaires en ce qui concerne certaines questions opérationnelles, ainsi que le suivi et l'évaluation.

² Version française : http://altair.undp.org/documents/3642-Finalized_Guidance_Note_on_Joint_Programming_complete_-1.doc.

³ Le choix des modalités dépend d'un ensemble d'indicateurs, dont les avantages comparatifs de chaque organisation en ce qui concerne la gestion des activités de programmation. On trouvera des renseignements supplémentaires sur les programmes conjoints à l'adresse <http://www.undg.org/index.cfm?P=237>.

Dans la mesure où l'expérience opérationnelle en matière de programmes conjoints est relativement récente, il convient d'appliquer les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience acquise à ce jour aux situations nationales spécifiques. Le FENU a acquis récemment une expérience précieuse concernant les diverses modalités de financement énoncées dans la note d'orientation. De ce fait, son secrétaire exécutif par intérim sera le centre de liaison du FENU pour la mise en commun des pratiques optimales et des enseignements tirés de l'expérience à mesure que l'expertise des deux organisations en matière de programmes conjoints s'enrichira.

Dans ce contexte, on notera que le GNUD a créé une base de données sur les programmes conjoints du système des Nations Unies. Il importe que tous les programmes exécutés conjointement par le PNUD et le FENU soient intégrés dans cette base de données pour permettre l'établissement de rapports pertinents au titre tant du système équilibré d'évaluation du PNUD que des rapports associés au plan stratégique⁴.

Mobilisation conjointe de ressources

Pour tous les objectifs en matière de développement à la réalisation desquels le PNUD et le FENU collaborent dans le cadre d'un programme conjoint, nous sommes convenus que la mobilisation de ressources au niveau du pays devrait être envisagée comme une tâche à exécuter conjointement, plutôt qu'au profit de l'une ou l'autre de nos deux organisations. Il appartiendra aux coordonnateurs résidents et aux fonctionnaires principaux du PNUD et du FENU de mobiliser les ressources nécessaires aux fins des programmes menés conjointement par le PNUD et le FENU au niveau du pays et de travailler en étroite collaboration avec le personnel national et régional du FENU à cet égard. Le FENU continuera à réinvestir l'essentiel des recettes extrabudgétaires découlant de la mobilisation conjointe de ressources dans les activités visant à renforcer la capacité du FENU au niveau du pays. Des notes d'orientation plus spécifiques concernant la mobilisation conjointe de ressources dans le cadre de programmes conjoints seront publiées ultérieurement.

Pour les programmes menés conjointement par le PNUD et le FENU et impliquant un cofinancement, on utilisera de préférence les financements relais. Si d'autres modalités de financement sont envisageables dans certaines circonstances, le financement relais garantira en règle générale que i) le mandat unique du FENU, à savoir l'investissement, est clairement défini et protégé; ii) le coût total pour les gouvernements et les partenaires du développement ne dépasse pas le minimum nécessaire; et iii) le financement du PNUD et du FENU peut être complété par financement des partenaires de développement de manière simple, efficace et cohérente.

Le PNUD et le FENU s'appuieront sur un document de programme commun définissant les rôles et les responsabilités de chacun, mais aussi, entre autres points, les objectifs, la stratégie, les résultats et le budget du programme. Le budget mettra en lumière l'articulation claire des rôles et des responsabilités en fonction des mandats, de l'expertise et de l'avantage comparatif de chaque organisation. Il appartiendra donc au FENU de gérer et de décaisser les fonds destinés à couvrir

⁴ Cette base de données est accessible à l'adresse suivante :
<http://www.unctdatabase.undg.org/index.cfm?module=JointProgramme&CountryID>.

toutes les dépenses d'équipement et d'appui consultatif technique international, tandis que le PNUD gèrera et décaissera les fonds destinés au renforcement des capacités nationales et à certaines activités consultatives en matière de politiques. Si l'on décide d'avoir recours au financement relais pour le cofinancement des partenaires de développement, on se servira d'un mémorandum d'accord interinstitutions désignant l'agent administratif et une lettre d'accord sera établie par l'agent administratif et les partenaires de développement souhaitant cofinancer le programme conjoint, conformément aux directives du GNUM relatives aux programmes conjoints.

Reconnaissance des contributions du PNUD et du FENU

Le PNUD tient à ce que le FENU soit reconnu comme l'un de ses principaux partenaires stratégiques. À cette fin, les fonctionnaires du PNUD et du FENU en poste dans les centres régionaux de service et dans les bureaux de pays devraient attester et promouvoir la contribution importante de chacune de ces deux organisations à nos activités conjointes. En particulier les mesures ci-après devraient être prises dans les bureaux de pays et les centres régionaux de service où le PNUD et le FENU agissent en étroite collaboration dans le cadre de programmes conjoints :

a) Lorsque le FENU est physiquement présent dans un centre régional de service ou dans un bureau de pays, les panneaux de signalisation, les plans des bâtiments et d'autres moyens d'information du public devraient indiquer la présence du FENU en tant qu'organisation des Nations Unies à part entière, de la même façon que d'autres organisations du système sont signalées.

b) Le matériel d'information décrivant les activités conjointes du PNUD et du FENU (brochures, communiqués de presse, rapports annuels et autres, publications générales, sites Web, etc.) devrait indiquer expressément que le PNUD et le FENU sont partenaires pour ces programmes. En outre, les chargés de l'information en poste dans les centres régionaux de service et les bureaux de pays ne devraient pas manquer d'appuyer les activités du programme conjoint impliquant le PNUD et le FENU.

c) Le personnel du FENU en poste dans les centres régionaux de service et les bureaux de pays aura droit à des cartes de visite professionnelles, du papier à lettre à en-tête, une signature électronique et d'autres matériels de communication l'identifiant comme travaillant pour le FENU et sera autorisé à utiliser l'emblème du FENU et d'autres marques distinctives, selon qu'il conviendra.

d) Le personnel du FENU devra être considéré comme faisant partie intégrante du centre régional de service de service ou de l'équipe du bureau de pays et être invité à participer à la gestion, aux opérations et à l'exécution des tâches du centre ou du bureau où ils sont présents, dans toute la mesure possible, selon leur rôle, leurs responsabilités et leurs capacités.

Conclusion

Le PNUD et le FENU seront appelés à collaborer encore plus étroitement à l'avenir. L'intégration des contributions du FENU dans le plan stratégique du PNUD, notre collaboration continue dans le cadre de programmes conjoints et le recours de plus en plus systématique à la mobilisation conjointe de ressources pour

nos programmes conjoints sont autant d'étapes importantes vers la mise en œuvre d'un partenariat stratégique solide et bien rôdé entre les deux organisations.

La présente note d'orientation doit beaucoup au FENU et en particulier à son secrétaire exécutif, Richard Weingarten. Bien que Richard ait récemment quitté la direction du FENU, nous tenons à le remercier de ses efforts pour rapprocher le PNUD et le FENU.

La présente note devrait prendre effet dans les plus brefs délais. Cela étant, nous sommes conscients qu'il ne s'agit que d'une déclaration initiale, destinée à être mise à jour périodiquement en fonction de l'expérience acquise et des enseignements que nous en tirerons. Par conséquent, nous vous encourageons à nous faire part de vos vues s'agissant de resserrer les liens stratégiques entre le PNUD et le FENU.

Ad Melkert
Administrateur associé

Henriette Keijzers
Secrétaire exécutive par intérim

cc : Directeur du Bureau de la gestion
Directeur du Bureau des politiques de développement
Directeur du Bureau des ressources et des partenariats stratégiques
Directeur du Bureau des conseils juridiques et de l'appui aux achats
