

Évaluation des résultats de développement
Évaluation de la contribution du PNUD
Guyane

Résumé

Introduction

Située sur la côte nord-est de l'Amérique du Sud sur un territoire de 214 969 kilomètres carrés et comptant une population estimée à 736 000 habitants en 2008, la Guyane est le seul pays anglophone du continent. La population se concentre sur un étroit couloir situé le long de la côte atlantique, sur une surface représentant seulement 10 % du territoire total du pays. Une forêt dense couvre environ 76,7 % de la surface de la Guyane où vivent éparses des communautés amérindiennes autochtones. La population modeste de la Guyane est composée de six groupes ethniques différents dont les deux plus importants sont les Indo-Guyanais (environ 43,4 % de la population) et les Afro-Guyanais (environ 30,2 % de la population). Les Métis (16,7 %) et les Amérindiens (9,2 %) constituent les deux autres principaux groupes. Les Chinois, les Européens et les autres populations totalisent ensemble 0,3 % de la population. L'économie du pays s'appuie depuis longtemps sur trois produits d'exportations principaux : le sucre, le riz et les minerais comme l'or et la bauxite. Le secteur agricole, qui produit principalement du riz et du sucre, est le principal acteur de l'économie guyanaise, représentant environ 30 % du PIB en 2007. Il est suivi de l'industrie (principalement les mines et les industries manufacturières), qui représente environ 23 % du PIB, et des services (secteur public compris), qui représentent environ 47 % du PIB. Les questions environnementales sont particulièrement importantes en Guyane en raison du rôle clé que le pays joue dans la protection forestière mondiale, comme le souligne la récente mise en place des Stratégies de développement sobres en carbone (LCDS par son acronyme anglais).

L'évaluation des résultats de développement (ADR par son acronyme anglais), qui cherche à évaluer la contribution du PNUD au développement de la Guyane, a été réalisée entre mai et juillet 2009 par une équipe d'évaluation indépendante composée de trois consultants indépendants, d'un chef de projet appartenant au Bureau de l'évaluation du PNUD, et d'un assistant de recherche. L'ADR couvre la période de 2001 à 2008. Le PNUD a lancé son deuxième Cadre de coopération de pays (CCP) pour la Guyane en 2001, puis l'a prolongé jusqu'en 2005. Depuis 2006, le programme a fonctionné dans le cadre d'un Document de programme pays (CPD par son acronyme en anglais) et d'un Plan d'action du programme pays (CPAP), élaboré et signé conjointement avec le gouvernement de la Guyane en accord avec les principales priorités de développement du pays énoncées dans le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) de 2001-2006.

Les objectifs globaux de l'ADR étaient d'évaluer la performance générale du PNUD et sa contribution au développement de la Guyane au cours des deux derniers cycles de programmation (2001-2005 et 2006-2010) et d'en tirer des recommandations à appliquer à l'élaboration des prochaines stratégies de pays, principalement pour le cycle de programmation suivant débutant en 2012¹.

L'ADR s'est concentrée sur des critères et des sujets clés fréquemment traités dans les ADR réalisées par le Bureau d'évaluation du PNUD. La contribution du PNUD aux résultats de développement en Guyane (tels que présentés dans le CCP et le CPD/CPAP) a fait l'objet d'une évaluation. La position stratégique du PNUD a également été étudiée dans le but de définir où se situe le PNUD dans l'environnement de développement et de politique économique du pays et quelles stratégies il a adoptées pour appuyer les efforts de développement menés par le gouvernement et la population de la Guyane. Les critères spécifiques appliqués sont les suivants : efficacité, efficience, durabilité, pertinence stratégique, partenariats stratégiques, réceptivité et contribution aux valeurs et à la coordination des Nations Unies. Pour chaque critère, des sous-critères ont servi de base d'évaluation approuvée par le bureau des évaluations et enrichie de nombreux commentaires de la part des principaux intervenants en Guyane.

L'ADR s'est déroulée en plusieurs étapes. Suite à une première mission en juin 2009 et à une période de planification, la mission principale a eu lieu en juillet 2009. Après la phase de collecte des données,

¹ Le programme de la Guyane du PNUD a été prolongé jusqu'en 2011.

l'équipe a analysé les informations fournies par plus de 200 participants (et notamment les partenaires principaux et les bénéficiaires) et a rédigé un rapport initial décrivant la méthode d'évaluation. Le rapport est passé par plusieurs étapes d'évaluation et de révision au cours d'un processus de contrôle qualité auquel ont participé le bureau d'évaluation, des experts indépendants, la direction du PNUD, le bureau de pays et le gouvernement de la Guyane. Le rapport final a fait l'objet d'une discussion avec les membres du bureau de pays et les partenaires nationaux lors d'un atelier rassemblant les parties prenantes. Le rapport final d'évaluation est le produit de commentaires et de dialogues approfondis entre de nombreux partenaires clés du programme du PNUD en Guyane.

Le PNUD en Guyane

Le programme pays du PNUD en Guyane est dirigé depuis le bureau de pays à Georgetown (Guyane), avec un effectif d'environ 30 personnes actuellement. Entre 2004 et 2008, les dépenses annuelles moyennes du programme se sont élevées à 3,55 millions de dollars. Entre 2001 et 2008, le programme a soutenu 34 initiatives de développement pour un montant total d'environ 24 millions de dollars, comprenant des ressources clés ou non.

Depuis 2001, le programme du PNUD pour la Guyane s'est concentré dans quatre domaines thématiques principaux : la réduction de la pauvreté, la gouvernance démocratique, l'environnement et l'énergie, et la reprise en cas de crise et la réduction des risques - ainsi que l'égalité des genres en tant que thème intersectoriel. Toutes ces questions sont conformes au premier et au deuxième cadre pluriannuel de financement et au plan stratégique actuel (2008-2011). Le plus grand nombre de projets et les dépenses les plus importantes ont porté sur l'environnement et l'énergie, puis sur la gouvernance démocratique, la réduction de la pauvreté, et la reprise en cas de crise et la réduction des risques. Voici les principales conclusions relatives à chaque sujet :

Réduction de la pauvreté : L'ADR a conclu que le travail sur la pauvreté et les moyens de subsistance a contribué à atteindre les résultats prévus pour le pays et a bénéficié immédiatement aux groupes vulnérables et aux groupes bénéficiaires, tout particulièrement dans les communautés isolées et rurales. Le travail sur la pauvreté et les moyens de subsistance effectué au cours du cycle du CCP de 2001 à 2005 a construit en s'appuyant sur les réalisations de la fin des années 90 et en maintenant son accent sur les efforts de réduction de la pauvreté au niveau communautaire avec les populations amérindiennes, les femmes, les jeunes et les pauvres en milieu rural (conformément aux objectifs principaux du DSRP-1 ainsi qu'à la stratégie générale et aux valeurs du PNUD). Le programme a continué à évoluer pendant la période du CPD-CPAP, avec une nouvelle définition des résultats de la réduction de la pauvreté et, semble-t-il, des efforts pour obtenir un meilleur équilibre entre le travail lié aux politiques en amont et les initiatives des communautés en aval. On a assisté à un soutien constant des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et des capacités de suivi du DSRP (tant au niveau national qu'au niveau régional), à plusieurs initiatives « pilotes » de soutien au développement économique à petite échelle pour les communautés isolées et au renforcement des capacités des entrepreneurs grâce au projet EMPRETEC. Toutefois, plusieurs petites initiatives en aval dans le domaine de la réduction de la pauvreté dans les communautés ont eu du mal à tirer les leçons des initiatives pilotes et à faire le lien entre leurs effets et les objectifs des politiques de réforme plus générales.

Gouvernance démocratique : Au début des années 2000, le travail du PNUD dans le domaine de la gouvernance démocratique consistait, à la demande du gouvernement, en un soutien continu pour des élections nationales et en un dialogue régulier sur les moyens de renforcer les institutions clés du secteur public clé et de la gouvernance. Plusieurs projets particuliers ont réussi à atteindre les résultats prévus au cours des deux cycles de programme. Durant le CCP, la contribution du PNUD a été plutôt limitée par rapport aux plans initiaux énoncés dans le document de programme, probablement en raison de changements dans le contexte global. La Commission électorale de la Guyane (GECOM) a bénéficié d'un appui technique continu et le PNUD-Guyane a joué un rôle important dans les négociations visant à obtenir le soutien de plusieurs donateurs au déroulement paisible des élections de 2006. Le travail du

PNUD dans le domaine de la gouvernance démocratique n'a pas augmenté de façon significative entre le CCP et le CPD-CPAP, même si le Programme de cohésion sociale (PCS) a apporté quelques contributions remarquées à la construction de l'unité nationale et à l'élaboration d'un dialogue constructif. L'évaluation du PCS a toutefois souligné quelques points faibles dans le projet, notamment son approche un peu fragmentée et le fait qu'il n'ait pas réussi à bâtir des capacités organisationnelles réellement locales ni à obtenir la participation suffisante des administrations locales, ce que l'équipe de l'ADR a confirmé au cours de ses propres recherches. En 2007, le PNUD-Guyane a lancé l'initiative « *Fast Track* » mobilisant de nombreuses mesures à court terme en réponse aux massacres de Bartica et Lusignan. Il semble que cette initiative ait aidé à réduire le risque que l'agitation sociale et politique ne s'étende au sein des communautés touchées. Le PNUD-Guyane a également lancé des activités en faveur des femmes (surtout entre 2000 et 2005) et des jeunes au titre de son programme de gouvernance démocratique.

Environnement et énergie : Le PNUD-Guyane a apporté des contributions utiles aux réalisations nationales dans le domaine de l'environnement et de l'énergie, avec plusieurs projets moyennement efficaces visant à renforcer les capacités individuelles et institutionnelles de gestion des ressources naturelles et de la biodiversité. La portée et la variété du programme dans le domaine de l'environnement ont augmenté au fil du temps proportionnellement au programme de pays lui-même, reflétant ainsi l'importance croissante du sujet en Guyane et la capacité du PNUD d'y répondre et de s'y adapter. Pour répondre à l'intérêt naissant du gouvernement pour les questions d'énergies renouvelables au début des années 2000, le PNUD-Guyane a augmenté son financement dans ce domaine et a, au cours des dernières années, soutenu un important projet pilote visant à accroître l'accès de l'arrière-pays aux énergies renouvelables. Il a également augmenté son soutien à la biodiversité et aux réglementations relatives à la gestion des terres en réponse aux nouveaux besoins. Les principaux partenaires et bénéficiaires du travail du PNUD-Guyane dans ce domaine sont l'Agence de protection de l'environnement (EPA par son acronyme en anglais), au niveau institutionnel général, et plusieurs communautés amérindiennes de l'arrière-pays dans le domaine du renforcement des capacités locales de planification de l'utilisation des terres et de gestion de la biodiversité. Les projets réalisés sous l'égide de l'EPA ont notamment consisté en des ateliers de formation pour le personnel clé de l'EPA, de la Commission forestière de la Guyane et d'autres institutions travaillant dans le domaine de l'environnement. L'ADR a conclu que le renforcement des capacités institutionnelles a eu un impact cumulatif positif après plusieurs années mais qu'il fallait poursuivre ce soutien afin d'améliorer encore davantage les capacités de mise en application de la réglementation. Au fur et à mesure de leur travail avec les communautés amérindiennes, les dirigeants ont mieux compris l'importance de consulter les communautés affectées, comme c'est le cas actuellement avec les consultations approfondies menées dans le cadre du LCDS. Cela a également permis d'aider de nombreuses communautés de l'arrière-pays à mieux défendre les pratiques locales de gestion de l'environnement. Le PNUD-Guyane a aidé la Guyane à obtenir davantage de ressources du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et l'a ainsi aidé à répondre aux exigences de comptes-rendus relatifs au changement climatique mondial.

Relèvement en cas de crise et réduction des risques : L'ADR a conclu que le PNUD a fait plusieurs contributions utiles aux objectifs et priorités du pays dans le domaine du relèvement et de la gestion des crises. Ces contributions comprenaient notamment un soutien à court terme à la réponse aux situations d'urgence mais également aux objectifs à plus long terme de réduction de la vulnérabilité de la Guyane au changement climatique et à l'augmentation du niveau de la mer grâce au renforcement des capacités d'organismes clés comme la Commission de défense civile (CDC) et la Commission nationale de drainage et d'irrigation. Deux inondations majeures (celle de 2005 étant la plus grave) ont fait perdre à la Guyane 60 % de son PIB. Le PNUD a soutenu les efforts immédiats de reprise après l'inondation et le processus de reconstruction du pays à partir de mars 2005, et il est intervenu à nouveau pour apporter des moyens de subsistance à court terme dans les zones rurales les plus touchées. Cela a confirmé la nécessité de mieux se préparer et de renforcer la capacité de réponse aux désastres naturels et au changement climatique sur le long terme. Le PNUD avait déjà apporté son aide au gouvernement de la Guyane pour élaborer une stratégie détaillée de gestion des sinistres. Suite aux inondations de 2005, le PNUD a

participé à la préparation d'un nouveau projet à large portée visant à renforcer les capacités locales et nationales de réponse aux catastrophes naturelles et de réduction des risques. Ce projet a été lancé en 2008 en étroite collaboration avec d'autres partenaires internationaux, et notamment la Banque interaméricaine de développement (BID). Le projet soutiendra la mise à jour de la stratégie générale préliminaire de gestion des catastrophes naturelles de 2003 que le PNUD avait financée, une révision des plans d'actions pour les urgences et les inondations ainsi qu'un renforcement important des capacités du CDC.

Principales conclusions

1. En termes d'efficacité globale dans le domaine du développement, le PNUD-Guyane a progressé vers les objectifs prévus dans chacun des quatre domaines thématiques et a ainsi contribué à l'ensemble des priorités et objectifs de développement de la Guyane.

Le programme de pays du PNUD a présenté des synergies très positives entre tous les domaines thématiques, ce qui a valorisé son efficacité et a représenté une approche judicieuse pour un programme pays de cette taille. Dans le domaine de l'efficacité, les principaux problèmes ont consisté à trouver le bon équilibre entre les interventions centrées sur les politiques et les interventions centrées sur les communautés, à assurer la création de liens utiles et constants entre ces deux niveaux et à choisir la combinaison correcte d'initiatives et d'investissements de projets à court terme permettant d'atteindre les objectifs du programme sur le long terme, et ce de manière transparente et documentée.

Pour ce qui est de la réduction de la pauvreté, l'ADR a conclu que le PNUD avait contribué à renforcer les capacités nationales de lutte contre la pauvreté, conformément aux objectifs du PRSP-I, mais qu'il était difficile de mesurer cet impact. Actuellement, l'un des principaux obstacles dans le domaine de la réduction de la pauvreté en Guyane est que la plupart des partenaires pensent que le PNUD est une source de financement de petits projets communautaires réalisés par une gamme de partenaires publics, privés et internationaux. Des efforts sont actuellement en cours pour déplacer l'accent vers des initiatives plus larges et en amont, conformément aux priorités générales du PNUD. En raison de la limitation de ses ressources et de la nécessité de faire face, dans la mesure du possible, aux problèmes structurels et de politiques sous-jacents, le PNUD-Guyane devra, à l'avenir, réfléchir à son action réelle en termes de réduction de la pauvreté au niveau communautaire avec des projets de développement économique indépendants les uns des autres et à petite échelle.

Pour ce qui est de la gouvernance démocratique, le PNUD-Guyane a contribué au déroulement paisible des élections de 2006 et a également réussi à promouvoir de nouveaux principes d'inclusion sociale dans le pays grâce au PCS, même s'il est difficile de dire si ce travail a engendré des modifications profondes des tensions ethniques dans le pays ou non. Jusqu'à présent, la réforme de l'administration publique n'a guère fait de progrès pour améliorer les cadres institutionnels ou de politiques en ce qui concerne l'obligation de rendre compte et la transparence du service public, ce qui constituait l'un des objectifs des CPD-CPAP. De nouvelles initiatives en cours d'élaboration cherchent à renforcer la coordination de l'aide et le suivi de la pauvreté pour le reste du cycle du programme et pourront peut-être combler, au moins partiellement, ces lacunes.

Le domaine thématique de l'environnement et de l'énergie a également contribué aux objectifs et aux réalisations du pays, et la portée du travail dans ce domaine s'est élargie depuis 2001. Le PNUD-Guyane a apporté sa contribution aux priorités et aux besoins naissants du gouvernement dans le domaine de l'énergie renouvelable. Son soutien s'est progressivement concentré sur les systèmes de gestion des ressources naturelles et sur l'accès à différentes sources d'énergie dans les zones rurales sous-apprivoisées. Des progrès ont également été constatés dans le domaine du renforcement de la gestion et de la protection des ressources naturelles, de la part du gouvernement et des collectivités locales, ainsi que dans celui de l'autonomisation économique et sociale des communautés amérindiennes de l'arrière-pays. En conclusion, l'ADR a affirmé que le PNUD-Guyane pourrait, à l'avenir, jouer un rôle stratégique important dans ces secteurs.

Dans le domaine du relèvement après une catastrophe et de la réduction des risques, le PNUD-Guyane a joué un rôle important de coordination de la réponse d'urgence à la crise humanitaire due aux inondations de 2005 et d'assistance au renforcement des capacités institutionnelles pour une meilleure prévention des catastrophes et gestion des risques à plus long terme. En conclusion, l'ADR a affirmé que le PNUD a contribué à la création d'un environnement favorable à une meilleure application des normes et des codes en place relatifs au développement le long de la côte et à la planification de l'utilisation des terres ainsi qu'à la participation des communautés à la planification et à la réponse aux catastrophes.

2. L'efficacité et la durabilité du programme du PNUD-Guyane ont été variables.

Parmi les exemples d'efficacité de gestion, on trouve de fortes synergies entre les domaines thématiques, la mobilisation des ressources, et des taux de décaissement corrects ainsi que des taux de dépenses administratives conformes aux normes de référence du PNUD. Toutefois, de nombreux projets ont dû être prorogés en raison de retards d'exécution, et certains petits investissements se sont peut-être avérés insuffisants pour assurer la pérennité des changements, entraînant ainsi une certaine inefficacité du développement. Lorsque l'ADR a été réalisée, le programme de pays avait déjà commencé à mettre en place certaines améliorations dans ces domaines. Les exemples positifs de durabilité du travail du PNUD-Guyane se concentrent principalement au niveau individuel ou organisationnel. On trouve moins d'exemples de modification durable mise en place au niveau des institutions et des politiques. L'exécution des initiatives de développement économique à petite échelle ou « pilotes » a rencontré des obstacles relatifs à leur viabilité financière ou organisationnelle comme à leur capacité à produire des avantages de développement durables pour les participants. Les leçons de ces initiatives pilotes n'ont pas toujours été tirées ni appliquées.

3. La gestion du programme a été rigoureuse mais des progrès supplémentaires pourraient être réalisés dans certains domaines.

L'ADR a conclu que le programme de pays était en train de surmonter un certain nombre d'obstacles actuels de gestion et de mobilisation des ressources conduisant à de nombreux retards d'exécution, et notamment la faiblesse de la formulation des résultats et de l'évaluation ainsi que du compte-rendu des réalisations, et des retards dans la préparation, la validation et l'exécution des projets. On a également constaté que le bureau de pays éprouvait des difficultés à réaliser un suivi, une surveillance et un contrôle de qualité réguliers - visant à assurer une identification rapide des problèmes et l'adoption des mesures correctives opportunes - avec les partenaires du projet et les bénéficiaires. L'approche de gestion de plus en plus dynamique et systématique de la part du bureau de pays a commencé à identifier et à corriger ces problèmes, mais il faudra poursuivre cet effort nécessaire à l'avenir.

4. Le PNUD fait preuve d'une bonne pertinence stratégique en Guyane depuis le début des années 2000 car il s'est aligné sur les priorités du pays dans ces quatre domaines thématiques.

Dans l'ensemble, l'avantage comparatif du PNUD réside non seulement dans les financements qu'il apporte, lesquels sont relativement modestes par rapport aux grands bailleurs de fonds internationaux, mais également dans le fait que ses partenaires - à tous les niveaux - ont attaché et continuent d'attacher une grande importance à sa contribution stratégique à la capacité de développement, à ses projets de démonstration à petite échelle, à son travail de construction de la paix ainsi qu'à sa flexibilité et son adaptabilité. À l'avenir, la pertinence stratégique du PNUD dépendra probablement de la qualité et de la précision de son travail au niveau des politiques, en amont, ainsi que de ses contributions techniques ou de renforcement des capacités au sein de et entre chacun des quatre domaines thématiques. Le PNUD-Guyane a la possibilité de maintenir son accent stratégique sur le soutien aux réformes institutionnelles, ce qui aidera le pays à devenir un pays émergent à revenus moyens. L'ADR remarque que, dans le passé, l'importance et le positionnement stratégique général du PNUD a, dans une certaine mesure, joué un rôle dans la rotation relativement rapide du poste de Représentant résident (RR).

5. Le PNUD-Guyane a été réceptif aux besoins émergents et a établi des partenariats stratégiques à une multitude de niveaux différents.

L'agence a souvent réagi rapidement aux nouveaux besoins, comme par exemple avec l'initiative « *Fast Track* » de 2008, l'appui aux élections de 2006 et la réponse aux inondations de 2005. Le PNUD-Guyane a également bien répondu à la priorité croissante accordée par la Guyane aux problèmes de l'environnement et de l'énergie en mobilisant davantage de ressources et de soutien technique. Dans l'ensemble, l'ADR conclut que le PNUD-Guyane a réussi à maintenir un bon équilibre entre la réceptivité aux demandes à court terme et les objectifs de développement à long terme. Elle note toutefois qu'il a été plus difficile de maintenir la priorité sur le travail à long terme à cause des fortes demandes déposées auprès du bureau de pays en 2005 et en 2006 en raison des inondations et des élections. L'accent a également été mis sur la création de partenariats avec des partenaires clés nationaux et internationaux. Dans la mesure du possible, le PNUD a systématiquement cherché à obtenir la participation de la société civile et du secteur privé, avec des partenariats particulièrement étroits et durables dans les domaines thématiques de la réduction de la pauvreté et de la gouvernance démocratique, et, dans une certaine mesure, dans ceux de l'environnement et de l'énergie. Parmi les défis qui subsistent, on trouve la nécessité d'approfondir les partenariats avec la société civile et le secteur privé et avec les donateurs n'appartenant pas à l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique).

6. Le PNUD-Guyane a apporté une contribution solide et régulière aux valeurs et à la coordination des Nations Unies.

Le soutien des OMD a permis l'amélioration de l'engagement de l'État et le renforcement des systèmes de suivi des progrès réalisés par le pays en ce qui concerne les indicateurs globaux de développement. Le PNUD-Guyane a maintenu en permanence son engagement envers les groupes vulnérables comme les Amérindiens et les pauvres en milieu rural. En conclusion, l'ADR affirme que les initiatives envers les groupes vulnérables et les pauvres pourraient être renforcées avec des plans d'actions ou des stratégies claires pour le programme de pays exposant tant la couverture de ces efforts que leur portée et leur justification, notamment pour les Amérindiens des communautés rurales isolées qui seront probablement fortement affectés par les initiatives économiques et environnementales au titre du LCDS. L'insuffisance de l'intégration de la problématique du genre milite en faveur de la nécessité de s'assurer de l'inclure systématiquement dans les prochains programmes. En termes de coordination des Nations Unies, le PNUD a joué un rôle de pointe dans la programmation du PNUAD mais l'exécution des programmes conjoints s'est révélée médiocre. Il semble que le PNUD, en tant que chef de file des agences de l'équipe de pays des Nations Unies en Guyane, devrait prendre plus de mesures pratiques pour encourager une meilleure collaboration entre les institutions onusiennes résidentes sur les différents projets.

Recommandations

Recommandation N° 1 : Orientation de politique/en amont

Le PNUD-Guyane devra poursuivre la réorientation de sa programmation en faveur de la modification des politiques de haut niveau et du travail stratégique en amont afin d'appuyer le nouveau PRSP-II et le LCDS.

Le PNUD-Guyane devra accentuer encore davantage sa récente réorientation vers une approche mettant l'accent sur les politiques ou les stratégies amont conformément à ce qui est énoncé dans le plan stratégique général du PNUD afin de répondre au statut émergent de pays à revenu moyen de la Guyane et de s'aligner étroitement sur les orientations stratégiques établies dans les nouveaux PRSP-II et LCDS. À terme, étant donné la diminution des ressources disponibles pour ce genre de travail, le PNUD devra envisager sérieusement la possibilité de se réorienter progressivement et délibérément et passer d'une approche de petits projets communautaires avals à une approche amont plus stratégique au cours des cinq prochaines années. Au cours de cette transition, le PNUD devra tenir compte des circonstances

particulières du contexte du développement en Guyane et de la nécessité de répondre aux priorités nationales clés et de maintenir des liens clairs entre le travail effectué en amont et celui effectué en aval.

Recommandation N° 2 : Intégration et consultation

Dans le respect de l'approche générale du développement humain du PNUD, le PNUD-Guyane devra continuer à renforcer son approche stratégique qui consiste à travailler avec les groupes et les communautés vulnérables.

Les partenariats stratégiques avec les groupes vulnérables ciblés, tels les Amérindiens et les pauvres en milieu rural, devront être fondés sur des critères plus clairs, sur une planification, des consultations et des évaluations de besoins plus détaillées, et des analyses systématiques des types d'intervention en amont (et pas uniquement en aval) nécessaires pour les différents sous-groupes. Ces procédures devront être mises en place conjointement avec les principales institutions gouvernementales chargées de leur application

Recommandation N° 3 : Développement des capacités

Le PNUD-Guyane devra élaborer une stratégie détaillée dans le domaine du renforcement des capacités visant à obtenir des modifications institutionnelles structurelles plutôt que la formation individuelle ou le transfert de connaissances à des individus.

Le PNUD-Guyane devra, en étroite collaboration avec le gouvernement, mettre au point une stratégie à plus long terme ou un plan spécialisé de renforcement des capacités établissant clairement une nouvelle orientation vers des systèmes institutionnels solides et durables correspondant au statut émergent de pays à revenu moyen de la Guyane. Cette stratégie devra tenir compte des pénuries chroniques de ressources humaines au sein du gouvernement et chercher à dépasser les approches superficielles et temporaires qui se contentent de sensibiliser ou d'améliorer les compétences individuelles. D'autres exemples possibles exigeant des discussions supplémentaires avec le gouvernement en vue d'un accord (soulevés par plusieurs partenaires pendant les recherches de l'ADR) comprennent notamment le soutien du secteur public, le développement des ressources humaines, la mise en place d'incitations institutionnelles visant à réduire l'exode du personnel spécialisé et la mobilisation des talents nationaux résidant actuellement à l'étranger afin qu'ils participent de façon plus systématique au développement économique et politique de la Guyane.

L'un des aspects très positifs du programme du PNUD est le maintien de l'accent sur l'engagement national, et notamment l'accent mis sur la modalité d'exécution/mise en place nationale (NEX/NIM). Toutefois, le PNUD devra, à l'avenir, s'efforcer de renforcer les capacités de direction et les systèmes des agences partenaires en développant explicitement des processus de renforcement des capacités au sein des procédures de mise en application existantes.

Recommandation N° 4 : Durabilité

Le PNUD-Guyane devra améliorer la durabilité en collaborant avec les partenaires et les bénéficiaires de la mise en œuvre des projets afin d'élaborer des stratégies de sortie réalistes, d'en tirer et d'en appliquer les leçons et de reproduire les conséquences des projets.

Le PNUD devra s'assurer que des stratégies initiales soient intégrées, dès le départ, à toutes les préparations de projet de façon à établir des objectifs de durabilité explicites et de pouvoir effectuer un suivi périodique des progrès réalisés en direction de la pérennité. Les stratégies pourront intégrer des accords explicites sur le partage des coûts avec les partenaires principaux, des descriptions précises de la façon dont les projets bénéficiant de l'appui du PNUD seront institutionnalisés à long terme et l'identification de points de référence spécifiques permettant d'évaluer les progrès vers la durabilité en lien avec le cadre de gestion par résultats présenté dans les plans de travail annuels (PTA). De telles approches permettront au PNUD et à ses partenaires de mise en application de voir si les résultats semblent être durables et quelles interventions sont requises pour assurer la durabilité prévue.

Pour les projets intitulés « pilotes », le PNUD devra s'attacher tout particulièrement à étudier et à tirer les leçons d'initiatives similaires menées par le PNUD ou tout autre institution avant de programmer leur planification et leur lancement. Concernant les projets pilotes en cours, il faudra chercher davantage à en tirer les leçons et à les partager afin d'améliorer leur efficacité et la possibilité de les reproduire sur le long terme.

Recommandation N° 5 : Partenariats stratégiques

Le PNUD-Guyane devra perfectionner son approche de partenariat avec des agents non étatiques et chercher à renforcer le dialogue entre ces groupes et le gouvernement.

Le PNUD devra poursuivre sa collaboration étroite avec le gouvernement dans le but de renforcer la participation significative et régulière des agents non étatiques à l'élaboration des programmes. Cette collaboration comprendra notamment l'assistance au renforcement des partenariats forgés par le gouvernement avec le secteur privé et les groupes de la société civile visant à mettre en place de projets de renforcement des capacités dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'autonomisation économique. Dans de nombreux pays, ces partenariats se sont révélés être le moyen le plus efficace de renforcer l'engagement local et la durabilité. Pour orienter son propre travail et établir des relations stratégiques et de programmation plus enrichissantes avec les agents non étatiques, le PNUD-Guyane devra également penser à mettre en place son propre comité de conseil à la programmation - qui se réunira régulièrement avec des représentants d'un large éventail d'agents non étatiques - afin de d'avoir l'occasion d'entretenir un dialogue stratégique plus fréquent avec ces groupes et de s'assurer qu'ils comprennent bien le rôle du PNUD et son mandat.

Recommandation N° 6 : Facilitation et coordination

Le PNUD-Guyane devra continuer à encourager un dialogue actif et des relations solides entre les principaux partenaires du développement, y compris le gouvernement et le système des Nations Unies, si nécessaire.

Le PNUD devra continuer à jouer un rôle de direction et/ou de facilitation du dialogue entre le gouvernement et les partenaires internationaux sur demande ou si cela s'avère utile, et il devra continuer à coordonner activement l'appui des bailleurs de fonds dans certains secteurs spécifiques si des lacunes ou des opportunités apparaissent. La nature exacte de ce rôle de coordination pourra bien sûr varier selon les domaines du programme en fonction du contexte et des besoins de chaque secteur ainsi que du rôle des partenaires internationaux.

Recommandation N° 7 : Coopération Sud-Sud

Le PNUD-Guyane devra élaborer une stratégie et un plan d'action encourageant la coopération Sud-Sud à l'intérieur du pays, au niveau régional et au niveau international, et ce pour toute une gamme de problèmes clés relatifs au développement.

La coopération Sud-Sud a besoin d'un plan et d'une stratégie plus explicites dans le contexte du programme de pays ainsi que dans le contexte du développement régional, tout particulièrement en ce qui concerne la Communauté des Caraïbes (CARICOM) et les mouvements plus vastes d'intégration économique et sociale dans les Caraïbes comme le Marché commun des Caraïbes (CSME par son acronyme en anglais). Le PNUD devra continuer à encourager la coopération et à jouer un rôle stratégique de facilitation des échanges Sud-Sud et d'échange d'informations au profit de la Guyane, ainsi qu'à répondre aux besoins émergents du pays, dans des domaines comme le respect de la diversité, la consolidation de la paix, le changement climatique et la protection de l'environnement, les nouvelles sources d'énergie, le développement des petites entreprises, les technologies de l'information, les investissements et l'industrie, la réforme du secteur public, le développement des ressources humaines, la gestion des catastrophes naturelles et la mobilisation des investissements/ressources de développement auprès de partenaires du développement et d'investisseurs « non traditionnels » comme les économies

émergentes d'Asie et du Moyen-Orient. Il encouragera notamment les échanges stratégiques régionaux et nationaux.

Recommandation N° 8 : Égalité des sexes

Le PNUD-Guyane devra mettre en place une stratégie et un plan d'action visant à universaliser la prise en compte des questions de genre.

Étant donné qu'aucune stratégie sur la problématique du genre n'a été mise en place au cours des dernières années et qu'aucun engagement explicite de ressources n'a été pris pour travailler sur ces questions dans le programme de pays, il appartiendra au PNUD d'élaborer une stratégie pour que les questions de genre soient totalement intégrées à chaque domaine thématique et aux résultats du prochain CPD-CPAP. Pour ce faire, il faudra, au minimum, prévoir l'attribution de ressources spécialisées pour le travail d'intégration des questions de genre ainsi que l'établissement d'objectifs quantifiables et d'indicateurs permettant de mesurer les progrès de l'intégration de la problématique du genre.

Recommandation N° 9 : Soutien au rôle de Représentant régional

Le siège du PNUD devra apporter un soutien plus marqué au Représentant régional (RR) en Guyane.

Étant donné le rôle clé du RR dans l'établissement et le maintien du positionnement stratégique du PNUD en Guyane, le siège du PNUD devra intensifier son soutien analytique et stratégique au poste de RR en Guyane afin de limiter les rotations et d'assurer la continuité de la direction.

Recommandation N° 10 : Gestion et contrôle du programme

Le PNUD-Guyane devra continuer à améliorer ses mécanismes et ses programmes pour mieux gérer les réalisations du développement.

Au cours des deux dernières années, le PNUD-Guyane a apporté des améliorations importantes à ses programmes de gestion. Cet effort devra toutefois être maintenu de façon à garantir que ces premières mesures sont utilisées et étendues à d'autres applications. Les domaines suivants seront notamment intégrés : la poursuite de l'appui à l'amélioration de la gestion des réalisations et à la formulation de déclarations de résultats réalistes et mesurables, l'élaboration de calendriers de projets plus réalistes afin d'éviter les retards d'exécution, l'amélioration du maintien des registres centralisés sur le programme de pays, la mise à jour régulière de la stratégie de mobilisation des ressources et une attention toute particulière portée aux options et opportunités de financement, l'augmentation des ressources proportionnelles aux besoins mouvants du programme et une meilleure attention portée au suivi et à l'évaluation des résultats. Il est également nécessaire de continuer d'informer les partenaires des exigences du système de gestion basé sur les résultats (RBM par son acronyme en anglais) de façon à obtenir une mise en œuvre efficace des projets et à intégrer du mieux possible le renforcement des capacités des partenaires et le partage des connaissances dans l'exécution habituelle des projets.