

**Session annuelle de 2001**  
11-22 juin 2001, New York  
Point 13 de l'ordre du jour provisoire  
**Cadres de coopération et questions connexes**

## **Proposition de nouveaux instruments de programmation de pays du PNUD**

### **I. Contexte**

1. En 1995, le Conseil d'administration a décidé d'adopter de nouveaux arrangements en matière de programmation pour le PNUD (décision 95/23). Parmi les dispositions pertinentes de la décision 95/23 figurent les dispositions suivantes :
  - (a) Les gouvernements des pays bénéficiaires élaboreront des cadres de coopération de pays (CCP) en concertation avec le PNUD;
  - (b) Il sera établi un nouveau mécanisme souple d'allocation des ressources à trois niveaux qui récompenserait la qualité des programmes, y inclus les propositions visant à promouvoir les activités à fort effet de levier dans les domaines de concentration du développement humain durable;
  - (c) Le montant cible des ressources ordinaires (ressources de base) sera de 1,1 milliard de dollars par an.

À la première réunion ordinaire du Conseil d'administration de 1996, l'Administrateur a décrit les nouvelles directives du PNUD en matière de programmation. Ces directives indiquaient que le CCP sera précédé d'une Note consultative établie par le PNUD et que les représentants locaux de tout membre du Conseil d'administration souhaitant participer aux larges consultations menées au niveau des pays sur la note devraient être associés aux dites consultations. À sa session annuelle de mai 1996, le Conseil d'administration a également pris note des arrangements établis par l'Administrateur pour examiner la mise en œuvre des CCP.
2. Ces arrangements de programmation ont fait l'objet d'un examen par le Conseil d'administration lors de sa troisième session ordinaire de 1998. La structure fondamentale dont il avait été convenu en 1995 est restée inchangée. Par ailleurs, le Conseil a approuvé des mesures supplémentaires visant à assurer la réalisation des objectifs de la décision 95/23, concernant à la fois la focalisation et les ressources. Les décisions pertinentes du Conseil en la matière sont la décision 98/1 sur le recentrage de l'action du PNUD et la décision 98/23 sur le cadre de financement pluriannuel (CFP). Cette dernière décision prie le PNUD d'élaborer un CFP intégrant les objectifs des programmes, les ressources, le budget et les résultats, dans le but d'accroître l'impact des programmes et d'augmenter le montant des contributions aux ressources de base.
3. En septembre 1999, l'Administrateur a informé le Conseil d'administration des progrès réalisés dans l'élaboration du CFP pour 2000 à 2003 (DP/1999/30) et du cadre de résultats stratégiques correspondant (CRS) (DP/1999/CRP.12). Le Conseil, par sa décision 99/23, priait l'Administrateur de poursuivre « l'élaboration et le perfectionnement du cadre de financement pluriannuel, qui est un instrument de gestion stratégique, afin de mettre en relief le rôle du PNUD et de mieux centrer son action ». En particulier, demandait que lui soit présenté un rapport annuel axé sur les résultats (RAAR) chaque année à sa session annuelle et un rapport global à la fin de la période 2000–2003. Le PNUD a depuis affiné le CRS en tant que mécanisme permettant de préciser sa concentration. Le Conseil d'administration a examiné le premier

RAAR (DP/2000/23/Add.1 et DP/2000/CRP.10) à sa session annuelle de juin 2000 et examinera le second (DP/2001/14/Add.1) au cours de la présente session.

4. L'examen des arrangements de programmation de 1998 a eu lieu au cours de la même période que l'examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies. À l'époque, le bilan commun de pays (CCA) et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) en étaient au stade de la phase pilote. Tout en prenant note de l'examen des arrangements de programmation du PNUD, le Conseil d'administration a demandé à l'Administrateur de l'informer des implications possibles de l'évaluation de la phase pilote de l'UNDAF pour les arrangements de programmation. En achevant son examen triennal, l'Assemblée générale a souligné l'importance de l'appropriation par les pays bénéficiaires, et notamment celle de la pleine association du gouvernement de ces pays au processus de formulation de l'UNDAF et de l'obtention de l'approbation gouvernementale de la version finale de l'UNDAF (résolution 53/192).
5. En tant que mesure supplémentaire de rationalisation et d'harmonisation des processus, en juin 2000, le Conseil d'administration avait demandé au FNUAP (décision 2000/12) d'établir un groupe de travail du Groupe des Nations Unies pour le développement (UNDG) ayant pour tâche d'élaborer des modalités communes d'approbation des programmes. À la suite de cette décision, le Comité exécutif de l'UNDG a demandé au groupe de travail de proposer des mesures qui permettrait d'intégrer pleinement le CCA et l'UNDAF dans les procédures de programmation. Il sera rendu compte au Conseil des résultats des activités du groupe de travail lors de la présente session, au point 5 de l'ordre du jour (DP/FPA/2001/7–DP/2001/12).
6. Dans le document DP/FPA/2001/7–DP/2001/12, deux options sont présentées à l'examen du Conseil d'administration. Selon ces deux options, le CCA et l'UNDAF, en tant que processus dus à l'initiative des pays, seraient synchronisés avec les processus de programmation distincts des organismes de l'UNDG. La principale différence tient à ce que, selon l'option 1, le Conseil examinerait le programme de pays une fois seulement avant son approbation (méthode analogue à celle actuellement appliquée par le PNUD et le FNUAP), alors que selon l'option 2, il l'examinerait deux fois avant son approbation (méthode analogue à celle actuellement appliquée par l'UNICEF et le PAM).

## **II. Discussion concernant divers processus et instruments spécifiques**

### **A. Généralités**

7. Comme il a été noté ci-dessus, l'Assemblée générale, le Conseil économique et social et le Conseil d'administration ont, ces dernières années, lancé d'importants défis au PNUD en lui demandant de recentrer ses activités, d'adopter une approche plus axée sur les résultats, de rationaliser ses processus et l'appuyer l'harmonisation des processus au sein du système des Nations Unies.
8. L'Administrateur s'est préoccupé de veiller à ce que l'introduction de nouveaux instruments et de nouvelles méthodes de travail n'accroissent pas les coûts de transaction des pays bénéficiaires ni des bureaux extérieurs du PNUD. Il a fait procéder à cette fin à un certain nombre d'examen intérieurs, en particulier pour promouvoir la rationalisation des politiques opérationnelles et des procédures dans le contexte général de l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience du PNUD au niveau des pays et du renforcement de la gestion axée sur les résultats. Les recommandations issues de ces examens se divisent en deux catégories : celles que l'Administrateur peut mettre en œuvre immédiatement et celles pour lesquelles il sollicite les vues du Conseil d'administration.

### **B. Mesures à court terme**

9. L'Administrateur est heureux de faire savoir au Conseil d'administration qu'il a supprimé la note consultative (mentionné au paragraphe 1 ci-dessus). Il estime que le CCA et l'UNDAF remplacent cette note de manière satisfaisante. Dans le nouveau manuel de programmation du PNUD, publié en avril 1999 (DP/1999/INF.1), et dans ses révisions ultérieures, le CCA et l'UNDAF font partie du processus de

programmation de l'organisation; la note consultative est donc éliminée pour tous les pays où les Nations Unies ont établi un CCA.

10. L'Administrateur entend à présent éliminer la note consultative pour tous les pays. Certains pays n'ont pas encore de CCA ou d'UNDAF, parce qu'il a été déterminé que l'harmonisation entre les organismes de l'UNDG est sans objet ou n'est pas faisable. Dans ces cas, des analyses de pays de substitution formeront la base de consultations avec le gouvernement et les autres partenaires locaux, analyses qui pourront comprendre le rapport national sur le développement humain s'il existe.

### **C. Mesures pour lesquelles l'Administrateur sollicite les vues du Conseil d'administration**

11. Aux fins de la présentation ci-après, il est supposé que la méthode d'approbation du programme de pays énoncée dans l'option 1 du document DP/FPA/2001/7–DP/2001/12 sera adoptée par le Conseil d'administration. Si le Conseil adoptait une méthode différente, il conviendrait de modifier certains aspects des propositions émises ci-après.
12. Selon l'option 1, le programme de pays est soumis au Conseil d'administration lors de sa session annuelle avant le début d'une nouvelle période de programmation. La période de programmation du pays aura fait l'objet d'un accord entre l'équipe de pays des Nations Unies et le Gouvernement.
13. L'Administrateur envisage que le plan du programme de pays sera comparable à un CCP mais plus court. Si les renseignements sont déjà disponibles dans un CCA ou un UNDAF, en particulier, on pourra y faire référence ou établir des liens hypertexte. Le plan du programme de pays et l'actuel CCP différeront également par la présentation des objectifs et des résultats escomptés. Ces composantes seront pleinement cohérentes avec le CRS. La terminologie des CCP sera harmonisée avec la terminologie de la gestion axée sur les résultats utilisée dans le CRS. Le terme « résultats » (en anglais « outcomes »), par exemple, largement utilisé dans les CRS, sera également utilisé dans les CCP.
14. Selon l'option 1, le PNUD et le Gouvernement, ayant tenu compte des remarques du Conseil d'administration, établiront le programme de pays sous sa forme définitive avant la fin du mois de décembre de l'année considérée et les membres du Conseil pourront alors y accéder par voie électronique. L'Administrateur propose que le document du programme de pays définitif consiste principalement d'une matrice de résultats, indiquant les résultats prévus et les indicateurs et les principaux produits décrivant ce que le PNUD fera pour contribuer à l'obtention des résultats. Ce document sera pleinement cohérent avec le CRS. Il sera mis à jour annuellement.
15. Un nombre appréciable de pays bénéficiaires possèdent des programmes limités financés sur les ressources ordinaires (ressources de base) et un nombre limité de programmes financés sur d'autres ressources. La somme de travail requise pour le traitement et l'approbation du CCP de ce type de pays est presque identique à celle qui serait requise pour un pays possédant un programme très important. Le Conseil d'administration pourra juger bon d'envisager des modalités qui permettraient de réduire la charge et les coûts que cela impose aux pays, aux bureaux extérieurs, aux unités du siège concernées et au Conseil lui-même. Il pourra donc examiner la possibilité d'encourager l'établissement de CCP multinationaux lorsque les pays eux-mêmes possèdent des caractéristiques communes et de programmes de taille relativement limitée et souhaitent procéder de la sorte. Ceci pourrait s'appliquer, par exemple, aux petits Etats insulaires desservies par le même bureau extérieur. Le document DP/FPA/2001/7–DP/2001/12 émet une proposition supplémentaire visant à limiter le poids de la procédure. Le Conseil pourrait, par exemple, déléguer son autorité à l'Administrateur et l'autoriser à approuver les CCP lorsque le montant total du financement est inférieur à 3 millions de dollars sur une période de cinq ans.
16. Il existe, à tout moment, un petit nombre de pays en situation spéciale de développement, qui ne sont pas capables d'établir un CCP. L'assistance du PNUD à ces pays est autorisée par une décision distincte du Conseil d'administration prise sur la base de notes soumises par l'Administrateur. Ces notes présentent généralement des variations considérables selon les circonstances. Bien qu'il soit nécessaire de faire

preuve d'une certaine souplesse, l'Administrateur propose d'élaborer pour ces notes un format plus standardisé, calqué grosso modo sur le plan des programmes de pays proposé.

17. Une formalité actuellement requise qui exige une somme de travail considérable est celle de la prorogation des CCP. Les prorogations d'un an sont actuellement approuvées par l'Administrateur qui en rend compte au Conseil d'administration; les prorogations de deux ans ou plus sont présentées au Conseil en vue de leur approbation. Bien que les documents concernés ne soient généralement que d'une page ou deux, il serait plus économique de les présenter ensemble sous forme de brefs rapports sommaires à chaque session du Conseil comme suit : un document, destiné à l'information, consisterait d'une simple liste des prorogations d'un an comportant pour chaque prorogation une ligne d'explications (par exemple, nécessité d'harmoniser le cycle de programmation); l'autre document, soumis au Conseil pour son approbation, contiendrait la liste des prorogations de deux ans, avec un paragraphe justificatif ou deux pour chaque prorogation proposée. Dans les situations spéciales, l'Administrateur continuerait de soumettre une note distincte.
-