



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

Distr. générale  
18 avril 2005  
Français  
Original: anglais

---

**Session annuelle de 2005**

13-24 juin 2005, New York

Point 14 de l'ordre du jour provisoire

**Activités de programmation**

**Programme des Nations Unies pour le développement  
Fonds des Nations Unies pour la population**

**Rapport sur les progrès accomplis dans l'application  
de la décision 2001/11 : accélération de la mise en œuvre  
des descriptifs de programme de pays**

**Rapport de l'Administrateur et du Directeur exécutif**

**I. Généralités**

1. Le présent rapport a été établi en application de la décision 2004/18 dans laquelle le Conseil d'administration a prié le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) de consulter les autres membres du Groupe des Nations Unies pour le développement sur la façon de répondre de façon harmonisée à l'allongement des délais de mise en œuvre des programmes des pays en développement et de lui en rendre compte en 2005.

2. À la session annuelle de 2004 du Conseil d'administration, le PNUD et le FNUAP ont présenté un rapport commun sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la décision 2001/11 relative au processus de programmation du Programme et du Fonds (DP/2004/29-DP/FPA/2004/7). La programmation commune par pays permet d'orienter de façon plus unifiée et plus stratégique les activités opérationnelles au niveau des pays, mais les gains se sont révélés moins importants que prévu. Les réactions reçues de part et d'autre insistent sur la lourdeur et la longueur du processus préparatoire (deux ans sur un cycle qui en compte en principe cinq).

3. Le présent document contient un certain nombre de propositions qui visent à réduire le temps nécessaire à l'établissement et à l'approbation des descriptifs de programme de pays. On y trouve également des options de nature à réduire encore le délai entre l'établissement et la mise en œuvre. Toutefois, les options décrites exigent que les conseils d'administration des organismes membres du Comité



exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement modifient en profondeur les modalités d'approbation en vigueur. Elles supposent également de nouvelles consultations entre les différents organismes et entre les organismes et leurs conseils d'administration respectifs. Le PNUD et le FNUAP demandent l'avis du Conseil d'administration concernant les propositions, notamment sur les réformes majeures à engager pour l'avenir.

## **II. Rationalisation des modalités d'établissement et d'approbation des descriptifs de programme de pays**

4. Le but recherché en réduisant le délai nécessaire à l'établissement et à l'approbation des descriptifs de programme de pays est d'éviter que ceux-ci ne soient dépassés au moment où ils reçoivent le feu vert, sachant qu'à l'heure actuelle les équipes de pays commencent les opérations d'analyse deux ans avant le début de l'exécution du programme. Il s'agit de mettre en place des mécanismes et d'établir des documents de qualité qui permettent d'améliorer les programmes des Nations Unies du point de vue de leur actualité et de leur pertinence tout en veillant à les soumettre à une procédure d'approbation appropriée.

### **Réduction du délai d'établissement des descriptifs de programme de pays**

5. Les équipes de pays des Nations Unies ont pour consigne de réduire le délai nécessaire à l'établissement des descriptifs de programme de pays. Cela signifie retarder le début du processus pour le rapprocher du début des activités d'exécution du programme et réduire le temps nécessaire pour mener à bien le bilan commun de pays. Dans les directives révisées relatives aux bilans communs de pays et aux plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, les équipes de pays sont encouragées à commencer les préparatifs au plus tôt en juin, c'est-à-dire 18 mois avant le début du nouveau programme (soit six mois plus tard que ce qui était prévu dans les directives précédentes). Les bilans communs de pays doivent être achevés en trois mois. Les équipes de pays sont encouragées à se fonder sur les bilans existants et sur d'autres analyses, notamment les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et les rapports des organismes des Nations Unies.

6. Si l'on veut que la qualité de la planification stratégique reste constante, voire s'améliore, on peut difficilement envisager d'établir le Plan-cadre des Nations Unies pour le développement en moins de trois mois. De même, il ne serait pas judicieux de réduire le délai prévu pour l'établissement des descriptifs de programme de pays fondés sur le Plan-cadre et la matrice de résultats qui l'accompagne, dans la mesure où cela pourrait gêner l'évaluation conduite par les partenaires nationaux et d'autres parties prenantes. Les opérations d'établissement du Plan-cadre commenceraient donc en septembre pour s'achever à la fin du mois de décembre. Comme c'est déjà le cas avec les procédures actuelles, on mettrait la dernière main aux descriptifs de programme de pays et on les enverrait aux différents organismes avant la fin du mois de mars afin que les conseils d'administration les examinent en juin.

7. Une procédure plus ramassée dans le temps pourrait nuire à la qualité des produits, compromettre la participation des autorités nationales et de leurs partenaires et entraver la prise en main des programmes par les intéressés. La proposition décrite ci-dessus vise à concilier la réduction des délais, le maintien d'une qualité élevée et la nécessité d'assurer la prise en main des activités par les

pays. Par ailleurs, le Groupe des Nations Unies pour le développement a pris des mesures pour atténuer les conséquences dommageables que pourrait avoir la réduction des délais en fournissant un appui régional de haute qualité et un mécanisme d'assurance qualité dans le cadre de groupes régionaux d'évaluation mutuelle qui interviennent en temps voulu.

**Accélération de la procédure d'approbation des descriptifs de programme de pays par le Conseil d'administration**

8. Tout en respectant le droit du Conseil d'administration d'examiner les projets de descriptif de programme de pays et de formuler des observations à leur égard, il serait possible, si le Conseil y consentait, de réduire le temps qui s'écoule entre le moment où les projets sont soumis et celui où le Conseil les approuve. Entre la remise initiale des projets pour traduction et diffusion dans le cadre de la session de juin jusqu'à la décision prise par le Conseil d'administration à la première session ordinaire, au mois de janvier suivant, ce délai est actuellement de neuf mois.

9. Il serait possible de réduire cet intervalle si le Conseil d'administration approuvait les descriptifs de programme de pays à la session qui suit immédiatement celle où les projets de descriptif ont été initialement présentés. Cela laisserait environ six mois au Conseil pour se prononcer. On pourrait encore gagner du temps si le Conseil d'administration donnait son aval par la voie électronique au lieu d'attendre la première session ordinaire, en janvier, pour annoncer sa décision.

10. À ce jour, la plupart des descriptifs de programme de pays ont été approuvés sans que le Conseil d'administration les examine plus avant à sa session de janvier. D'après les modalités arrêtées dans la décision 2001/11, les descriptifs de programme de pays sont approuvés en janvier selon la procédure d'accord tacite sans avoir été examinés ni débattus, sauf dans le cas où cinq membres ont informé le secrétariat par écrit, avant la session, qu'ils souhaitaient que le Conseil d'administration examine un descriptif de programme de pays particulier.

11. Les mêmes conditions pourraient s'appliquer à une procédure d'approbation électronique. Le Conseil d'administration pourrait approuver les descriptifs de programme de pays automatiquement dans les deux mois qui suivent la session à laquelle il en a eu connaissance sauf dans le cas où cinq de ses membres auraient informé le secrétariat par courrier électronique, avant la session, qu'ils souhaitaient que le Conseil d'administration examine un descriptif de programme de pays particulier. Cette période de deux mois devrait suffire à réviser les descriptifs, le cas échéant, compte tenu des observations formulées par le Conseil lors de l'examen des descriptifs, et à les afficher sur les pages Web du secrétariat du Conseil.

12. La proposition présentée ci-dessus permettrait de ramener la période d'approbation de sept à deux mois et éviterait d'avoir à inscrire l'approbation des descriptifs de programme de pays à l'ordre du jour des sessions du Conseil, sauf dans les cas où cinq membres au moins souhaitent que le Conseil d'administration examine de nouveau certains descriptifs.

### **III. Poursuite de la simplification et de la rationalisation des procédures d'établissement et d'approbation des programmes de pays**

13. Les propositions décrites plus haut entraîneraient des gains de temps notables, tant pour ce qui est de l'établissement que de l'approbation des descriptifs de programme de pays, sous réserve que les conseils d'administration formulent les orientations voulues. Les organismes du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement s'accordent à penser qu'elles sont applicables dans la pratique si les différents conseils d'administration en décident ainsi.

14. Les organismes du Comité exécutif ont commencé à examiner des options encore plus radicales, qui sont présentées dans la suite du texte. Il faudrait que les organismes les examinent plus avant tant au siège que dans les bureaux extérieurs, d'autant qu'elles entraîneraient un changement en profondeur des procédures qui ont été adoptées par les différents conseils d'administration. Il convient donc de les considérer comme une simple contribution initiale au débat.

#### **Plus grande souplesse dans la présentation des projets de descriptif de programme de pays à une session quelconque du Conseil d'administration**

15. On pourrait obtenir de nouveaux gains de temps si les conseils d'administration acceptaient d'examiner les projets de descriptif de programme de pays selon des modalités plus souples. À l'heure actuelle, la plupart des projets de descriptif sont présentés pour examen à la session annuelle de juin. Dans des circonstances exceptionnelles, certains le sont à la deuxième session ordinaire de septembre lorsque la situation des pays visés le justifie, la décision étant prise d'un commun accord par les équipes de pays des Nations Unies et les directeurs régionaux du Groupe des Nations Unies pour le développement. Lorsque le Conseil d'administration examine un projet de descriptif à sa session de septembre, le délai d'approbation est ramené à trois mois de façon à lancer le programme au mois de janvier suivant.

16. Une option consisterait à présenter tous les projets de descriptif en septembre afin de réduire le délai qui sépare les différentes phases, à savoir l'établissement des programmes, l'approbation et l'exécution. Les bilans communs de pays commenceraient en septembre et non plus en juin, soit trois mois plus tard, les plans-cadres seraient achevés en mars et les projets de descriptif de programme de pays seraient présentés aux différents organismes en mai pour révision et transmission à l'Organisation des Nations Unies. Cela signifierait que les différents conseils d'administration et les organismes membres du Conseil exécutif devraient revoir leurs procédures.

17. Une autre option, d'une portée encore plus grande, consisterait à examiner s'il serait possible de faire coïncider les programmes de pays avec les cycles de planification nationaux au lieu de les faire commencer systématiquement en janvier et de présenter les descriptifs de programme non pas seulement à la session annuelle de juin ou à la deuxième session ordinaire de septembre mais selon des modalités plus souples. Il s'agirait par là de faire coïncider autant que faire se peut les programmes de pays avec les cycles de planification nationaux des pays visés.

18. Le cycle de planification ou de budgétisation ne commence pas nécessairement en janvier dans tous les pays. Ainsi, dans plusieurs d'entre eux, l'année budgétaire commence en juillet. Il est certes difficile de subordonner l'approbation du programme de pays par le Conseil d'administration aux activités nationales de planification, lesquelles risquent de prendre du retard, mais il faut veiller à maintenir un lien aussi étroit que possible entre les deux, comme cela a été souligné dernièrement dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement adoptée par le Forum de haut niveau en mars 2005. L'établissement et l'exécution des programmes de pays devraient pour le moins étayer les priorités et processus nationaux en offrant un appui de fond tout au long des activités de planification et d'exécution nationales.

### **Simplification des procédures d'établissement des programmes**

19. L'établissement d'un programme de pays passe par l'élaboration d'un bilan commun de pays et d'un plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement ainsi que d'un descriptif de programme de pays et d'un plan d'action par chaque organisme membre du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement. Une solution consisterait à supprimer le descriptif de programme de pays sous sa forme actuelle et à le remplacer par un descriptif commun à tous les organismes des Nations Unies, qui serait fondé sur le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et la matrice de résultats qui l'accompagne. Une autre solution consisterait à réviser le Plan-cadre et sa matrice de façon qu'ils fassent office de descriptif de programme de pays commun. Dans un cas comme dans l'autre, il reste à déterminer quel organe directeur serait habilité à autoriser les opérations des entités des Nations Unies dans un pays et selon quelles modalités. On pourrait envisager que les conseils d'administration examinent les éléments du Plan-cadre et de la matrice de résultats qui concernent les entités dont ils ont la charge ainsi qu'un récapitulatif de l'allocation des ressources.

20. Dans le cadre de leurs travaux sur un modèle de bureau commun, les organismes membres du Comité exécutif examinent les incidences d'un programme de pays commun simplifié. Les enseignements tirés du projet pilote aideront le groupe de la programmation du Groupe des Nations Unies pour le développement à rationaliser encore les activités d'établissement des programmes. Le groupe de la programmation recueille également des données d'expérience auprès des équipes de pays des Nations Unies concernant les mesures qui pourraient être prises pour simplifier les procédures existantes.

21. Les propositions présentées plus haut doivent être examinées de façon approfondie par les organismes intéressés. À ce stade, le Conseil d'administration est invité à formuler des orientations, notamment sur les délais, qui pourraient faciliter les discussions des fonds, organismes et programmes des Nations Unies et déboucher sur la présentation de propositions visant à simplifier encore les procédures de programmation. À partir de 2008, tous les programmes de pays devraient faire l'objet de procédures de programmation communes dans le cadre de cycles harmonisés; il serait donc opportun que les conseils d'administration se prononcent sur les délais d'établissement et d'adoption des descriptifs de programme de pays et sur les modalités visant à simplifier encore les procédures.

#### **IV. Recommandation**

22. Le Conseil d'administration souhaitera peut-être prendre note du présent document et formuler des orientations sur les délais d'établissement et d'adoption des descriptifs de programme de pays et sur les modalités visant à simplifier encore les procédures.

---