



Conseil économique et social

Distr. générale
22 mars 2005
Français
Original: anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2005

6-10 juin 2005

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

Études des procédures d'examen et d'approbation des propositions relatives aux programmes de coopération avec les pays telles que modifiées

Résumé

Dans sa décision 2002/4 (E/ICEF/2002/8/Rev.1), le Conseil d'administration avait adopté de nouvelles procédures régissant l'examen et l'approbation des programmes de coopération avec les pays. Le Conseil avait prié le Directeur de lui rendre compte à sa session annuelle de 2005 des progrès réalisés et de tout problème rencontré dans l'application de ladite décision.

Comme il est indiqué dans le présent rapport, 35 descriptifs de programmes de pays pour de nouveaux programmes de coopération ont été approuvés par le Conseil d'administration au titre des procédures modifiées. Quelque 27 autres devraient lui être présentés pour examen et approbation en 2005. Ces faits montrent que les procédures modifiées ont favorisé l'harmonisation de la programmation conjointe avec les partenaires nationaux et entre les organismes des Nations Unies au niveau des pays, permis au Conseil de formuler des observations de fonds concernant les nouveaux programmes et contribué à améliorer la qualité des descriptifs de programmes, en les axant davantage sur les résultats, tout en ménageant la marge de manœuvre nécessaire.

* E/ICEF/2005/7.



La procédure modifiée

1. Au titre des nouvelles procédures adoptées par le Conseil d'administration dans sa décision 2002/4 (E/ICEF/2002/8/Rev.1), qui a pris effet en 2003, un projet de descriptif de programme de pays est élaboré par le gouvernement et l'UNICEF, dans le cadre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), quand il existe, à partir des accords conclus entre ce gouvernement et les organismes des Nations Unies lors d'une réunion stratégique conjointe. Le projet est soumis au Conseil d'administration qui l'examine, formule des observations et approuve le budget-programme global. Le projet de descriptif est révisé par le gouvernement en tenant compte, au besoin, des éventuelles observations formulées par le Conseil et un tableau récapitulatif des résultats est élaboré et ajouté au descriptif. Ce tableau récapitule les principales améliorations stratégiques que le programme de pays financé par l'UNICEF apportera à la situation du pays. Dans le tableau, les principaux résultats escomptés sont liés aux priorités du plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF et aux résultats attendus du PNUAD (tels qu'ils figurent dans le tableau de résultats du PNUAD), du Plan d'action de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée aux enfants, de la Déclaration du Millénaire et des objectifs du Millénaire pour le développement. Le descriptif de programme de pays révisé, qui comprend le tableau récapitulatif des résultats, est affiché sur le site Web de l'UNICEF (<www.unicef.org>) en octobre afin que les membres du Conseil d'administration puissent en poursuivre l'examen. Il est approuvé par le Conseil selon la procédure d'approbation tacite au cours de la session de janvier de la première année du nouveau programme de pays, sauf si cinq au moins de ses membres ont fait savoir par écrit, dans les six semaines suivant l'affichage du descriptif de programme de pays sur l'Internet, qu'ils souhaitaient l'examiner plus avant.

2. Les dispositions modifiées régissant l'élaboration des descriptifs de programmes de pays permettent d'élaborer des descriptifs plus courts et plus ciblés à partir des priorités et des plans nationaux. Le format du descriptif est harmonisé avec ceux des autres membres du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD). Le descriptif contient une analyse des principales difficultés auxquelles se heurtent les enfants et les femmes dans le pays et des domaines prioritaires pour les enfants auxquels il faut s'attacher avec le concours de l'UNICEF; des enseignements tirés de la coopération passée; des contributions que l'aide de l'UNICEF devrait apporter aux priorités, aux objectifs et aux orientations politiques sur le plan national; de la contribution du programme proposé aux objectifs du PNUAD; des liens avec le plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF; et des précisions concernant les composantes du programme qui constituent le programme de pays. Il présente la façon dont les stratégies du programme doivent mener à l'obtention des résultats escomptés; les ressources ordinaires et les autres ressources nécessaires; les partenariats qui seront essentiels pour obtenir les résultats; et les arrangements relatifs à la gestion du programme, y compris les mécanismes de suivi et d'évaluation.

Mise en œuvre de la décision 2002/4 du Conseil d'administration

3. Après l'adoption de la décision 2002/4, le secrétariat a diffusé de nouvelles directives de programmation de l'UNICEF dans toute l'organisation, organisé des sessions d'orientation pour le personnel des bureaux régionaux, qui appuient et supervisent l'élaboration des programmes de pays; et contrôlé sa mise en œuvre. Les

directives venaient compléter et renforcer les directives interinstitutions relatives à l'élaboration des bilans communs de pays (BCP) et du PNUAD, et mettaient l'accent sur la collaboration interinstitutions et l'harmonisation avec les priorités nationales.

4. En 2003 et 2004, le secrétariat a présenté 35 descriptifs de programmes de pays au Conseil d'administration. Tous ont été examinés par le Conseil, qui a formulé des observations à leur sujet, les a révisés puis approuvés. Si l'on tient compte des 27 descriptifs que le secrétariat doit soumettre au Conseil en 2005, le nombre de descriptifs présentés au titre des nouvelles procédures s'élèvera à 62, soit quelque 39 % des programmes de coopération actuels de l'UNICEF.

5. Le tableau ci-après montre le nombre de descriptifs de programmes de pays par région présentés au Conseil d'administration en 2003 et 2004, et ceux qui seront présentés en 2005. Le nom des pays de chaque région est précisé en annexe.

Tableau
Descriptifs de programmes de pays présentés au Conseil d'administration (2003-2005)

Région	Nombre de descriptifs présentés			
	2003	2004	2005*	2003-2005
Afrique de l'Est et Afrique australe	4	5	3	12
Afrique de l'Ouest et Afrique centrale	4	–	6	10
Amériques et Caraïbes	1	2	2	5
Asie de l'Est et Pacifique	2	2	6	10
Asie du Sud	1	–	2	3
Moyen-Orient et Afrique du Nord	1	–	1	2
Europe centrale et Europe de l'est, coopération économique internationale et pays baltes	–	13	7	20
Total	13	22	27	62

* Descriptifs devant être présentés aux sessions de juin et septembre 2005 du Conseil.

6. Onze des 13 descriptifs de programmes de pays présentés en 2003 et 18 des 22 présentés en 2004 ont été élaborés dans le cadre d'un processus complet de programmation conjointe. Les pays qui n'avaient pas élaboré de BCP ou de PNUAD pour 2003 étaient le Congo et la Somalie et ceux qui accueillait des femmes et des enfants palestiniens; en 2004, il s'agissait de la Malaisie, de l'Iraq et des pays du cône Sud en Amérique latine (Argentine, Chili et Uruguay, pour lesquels un descriptif de programme de pays conjoint avait été élaboré). Dans ces cas, l'UNICEF avait coordonné de près l'élaboration des descriptifs de programmes avec d'autres organismes des Nations Unies et partenaires du développement à l'aide des cadres existants qu'étaient les plans globaux d'urgence et autres mécanismes interinstitutions, dont le Plan stratégique des Nations Unies pour l'Iraq et le Plan de transition des Nations Unies pour la Somalie.

7. Conformément aux nouvelles procédures, le Conseil d'administration a formulé de nombreuses observations sur les projets de descriptif de programme de pays et s'est félicité que les partenaires locaux, nationaux et internationaux aient pris part au processus d'élaboration avec tant de diligence. Le Conseil a également saisi cette occasion pour exprimer de nombreuses remarques et suggestions qui ont permis d'améliorer la qualité des descriptifs. En particulier, il a souligné combien il importait de bien se concentrer sur les priorités nationales et sur celles énoncées dans le PNUAD en ce qui concernait les enfants, de renforcer le suivi et l'évaluation des composantes des projets de programmes de pays et de s'intéresser tout particulièrement aux populations marginalisées, dont les orphelins, les minorités, les femmes et les familles vivant dans la pauvreté. Donnant suite aux préoccupations du Conseil, en 2004, un plus grand nombre de propositions de programme ont tenu compte des observations et des recommandations que le Comité des droits de l'enfant avait formulées à propos des rapports des États parties.

8. Les membres du Conseil d'administration ont également mis l'accent sur la nécessité pour l'UNICEF de veiller à ce que les améliorations apportées à la qualité des descriptifs de programmes de pays, notamment aux documents relatifs à la planification et au budget, soient concrétisées lors de l'exécution des programmes de coopération. C'est pourquoi l'UNICEF a décidé de : a) contrôler la qualité des plans d'action des programmes de pays et des plans intégrés de suivi et d'évaluation, qui sont à la base de la coopération au titre des programmes entre les partenaires au niveau des pays; b) mettre à jour le Manuel des politiques et des procédures du programme et ses supports d'apprentissage à l'intention du personnel pour y intégrer les nouvelles procédures et améliorer la gestion et l'exécution des programmes; c) réviser les directives relatives à l'élaboration des plans de gestion des programmes de pays, en s'attachant à lier la gestion des ressources humaines à l'obtention de résultats; d) fournir, au niveau régional, un contrôle de qualité et une assistance technique ciblés à l'élaboration des programmes et à leur exécution, aussi bien en situation normale qu'en situation d'urgence, en collaborant de plus en plus avec d'autres organismes des Nations Unies.

Examen des données d'expérience et des résultats

9. La présentation des projets de descriptif de programme de pays à la session ordinaire du Conseil tenue en juin a permis d'accomplir les tâches suivantes : a) approuver rapidement le budget-programme global; b) à partir de cette approbation et du descriptif de programme de pays, élaborer en temps voulu et de manière coordonnée les plans de gestion des programmes de pays et le budget intégré; et c) élaborer en temps voulu et faire approuver par les autorités nationales les plans d'action des programmes de pays, accords officiels conclus avec les gouvernements concernant le programme de coopération.

10. Si la plupart des projets de descriptif de programme de pays ont été présentés à la session annuelle, les nouvelles procédures ont également permis de ménager aux pays qui se trouvaient dans des situations difficiles (ceux qui, par exemple, étaient touchés par des catastrophes naturelles ou qui étaient en situation d'urgence complexe), la possibilité de présenter leurs projets de descriptif à la deuxième session ordinaire.

11. L'intégration d'un tableau récapitulatif des résultats dans le descriptif de programme de pays révisé constitue une innovation majeure dans le nouveau

processus. Ce tableau contient les principaux résultats à obtenir, les indicateurs et les moyens de vérifications de chacun, ce qui permet d'envisager la gestion, le suivi et la présentation des rapports relatifs au programme en se concentrant sur les résultats. L'examen des descriptifs de programmes de pays élaborés et soumis au Conseil en 2003 et 2004 fait ressortir des tendances encourageantes :

a) Les principaux résultats inscrits dans les tableaux récapitulatifs des descriptifs de programmes de pays sont étroitement liés aux résultats du PNUAD dans son ensemble. Les programmes explicitent la façon dont les principaux résultats de la coopération avec l'UNICEF devraient contribuer à l'obtention des résultats du PNUAD et à la réalisation des priorités nationales et des objectifs et engagements internationaux. Il convient néanmoins de continuer d'améliorer certains aspects des tableaux récapitulatifs des résultats, en particulier d'établir des données de référence;

b) Les descriptifs de programmes de pays (objectifs, stratégies et tableaux récapitulatifs des résultats) ont maintenu des liens étroits entre les priorités approuvées dans le plan stratégique à moyen terme, les objectifs de la Déclaration du Millénaire, les priorités du PNUAD et les priorités nationales, dont celles énoncées dans les stratégies pour la réduction de la pauvreté. Les descriptifs de programmes de pays permettent d'explicitier le rôle que l'UNICEF devrait jouer dans les partenariats nationaux que sont les stratégies pour la réduction de la pauvreté et les approches sectorielles, et le type de collaboration prévue avec les organismes internationaux et les institutions régionales;

c) Par rapport à ceux qui ont été présentés précédemment au Conseil d'administration, les descriptifs de programmes de pays élaborés en 2003 et 2004 sont davantage axés sur les résultats et tiennent mieux compte des droits de l'homme. Ils s'intéressent de plus près aux enfants marginalisés et aux familles les plus pauvres et s'emploient à renforcer les capacités nationales et locales en vue de garantir les droits des enfants, y compris dans les situations de crise, notamment à l'aide des priorités approuvées dans le plan stratégique à moyen terme et des principaux engagements que l'UNICEF a pris en faveur des enfants en situation d'urgence;

d) Avec l'appui du Conseil d'administration, les mesures de préparation aux situations d'urgence et d'organisation des secours en cas de crise éventuelle ou réelle touchant les enfants sont mieux intégrées et prises en compte dans les descriptifs de programmes de pays et il conviendrait de continuer de procéder ainsi systématiquement. Au cours de la période considérée, il est apparu également que les cadres de transition pour le relèvement après une crise et leur prise en compte dans les descriptifs de programmes des pays concernés revêtaient une importance croissante.

12. Les procédures modifiées ont contribué à simplifier l'élaboration des programmes. Elles ont permis de réduire les doubles emplois et favorisé la collaboration entre les organismes, grâce à la programmation conjointe, tout en maintenant un processus de programmation solide, fondé sur le pays et axé sur les résultats, sous la direction des autorités nationales. Ce nouveau processus a notamment permis l'élaboration de programmes de coopération avec les pays financés par l'UNICEF, qui coïncident avec les priorités et les stratégies énoncées dans le PNUAD et avec les méthodes de travail des équipes de pays des Nations Unies. L'harmonisation des procédures d'élaboration et d'approbation des

programmes avec celles des autres membres du Groupe des Nations Unies pour le développement dans le cadre de la réforme de l'Organisation a accru la complémentarité des rôles des différents organismes au niveau des pays et a notamment permis de concevoir des programmes et des projets conjoints dans des domaines prioritaires pour le développement de plus en plus variés.

13. Les nouvelles procédures ont aussi réellement tenu compte du temps nécessaire à l'élaboration des bilans communs de pays et du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, et tiennent clairement compte aussi de l'importance de ces documents-cadres stratégiques et analytiques concernant chaque pays au regard de l'élaboration rationnelle des programmes.

14. En vertu des procédures modifiées, l'élaboration des programmes de pays continue de bénéficier de l'appui décentralisé des bureaux régionaux et des équipes régionales de gestion de l'UNICEF et d'autres organismes des Nations Unies, notamment pour ce qui est de la prise en compte des perspectives régionales, selon qu'il convient, dans les questions relatives aux droits des enfants et des femmes dans les stratégies énoncées au titre des programmes de pays proposés.

Conclusions

15. L'application de la décision 2002/4 du Conseil d'administration s'est traduite par : a) une amélioration du processus grâce aux observations de fonds formulées par le Conseil concernant les points positifs et les aspects à améliorer lors de l'élaboration des descriptifs de programmes de pays; b) le recours à des tableaux récapitulatifs des résultats en vue d'orienter systématiquement les programmes vers l'obtention de résultats clefs pour les enfants; c) l'amélioration des modalités de fonctionnement en vue d'harmoniser les travaux avec d'autres organismes des Nations Unies et de renforcer le processus de programmation; d) une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte des circonstances exceptionnelles dans lesquelles se trouvent certains pays.

16. Les enseignements tirés de l'exécution des programmes ont réaffirmé l'importance du rôle des partenaires nationaux en tant que principaux acteurs chargés d'élaborer les programmes de coopération avec les pays.

17. Le processus modifié et harmonisé a été l'occasion pour de nombreux pays de réorienter leur action nationale et leur coopération avec les organismes des Nations Unies en vue d'atteindre durablement les objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire, les objectifs du Millénaire pour le développement et d'autres engagements nationaux et internationaux.

18. L'élaboration des descriptifs de programmes de pays, fondés pour la plupart sur les bilans communs de pays, le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et les réunions stratégiques conjointes, offre la possibilité aux gouvernements de veiller à ce que le système des Nations Unies et d'autres organisations multilatérales, donateurs bilatéraux et organisations de la société civile contribuent, selon les besoins, à l'élaboration des programmes. Elle permet également de promouvoir le dialogue concernant les stratégies de développement axées sur les enfants dans de nombreux secteurs et dans nombre d'institutions nationales.

19. Actuellement, aucune modification des procédures d'examen et d'approbation des propositions relatives aux programmes de coopération avec les pays adoptées

par le Conseil d'administration en 2002, dont la mise en œuvre a débuté en 2003, n'est recommandée. Des consultations se tiennent régulièrement avec les organismes du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement en vue d'établir le bilan des procédures harmonisées. En outre, le Groupe des programmes du GNUM a engagé des discussions concernant la conception et la mise à l'essai d'une approche concertée pour les programmes de pays et un projet pilote doit être mené au Cap-Vert parallèlement à la création d'un bureau commun pilote des Nations Unies.

Annexe

Descriptifs de programmes de pays présentés au Conseil d'administration

Région	2003	2004	2005*
Afrique de l'Est et Afrique australe	Angola (programme d'un an) Kenya Madagascar (programme d'un an) Somalie	Angola (programme complet pour cinq ans) Burundi Madagascar (programme complet pour cinq ans) Zimbabwe	Namibie Ouganda Swaziland
Afrique de l'Ouest et Afrique centrale	Bénin Congo Niger Sierra Leone	Cap-Vert	Burkina Faso Cap-Vert Ghana Libéria République démocratique du Congo Tchad
Amériques et Caraïbes	Équateur	Pays du cône Sud (Argentine, Chili et Uruguay) Guatemala	Guyana Pérou
Asie de l'Est et Pacifique	République populaire démocratique de Corée Philippines	Malaisie Philippines	Cambodge Chine Indonésie Myanmar Timor-Leste Viet Nam
Asie du Sud	Pakistan		Afghanistan Bangladesh
Moyen-Orient et Afrique du Nord	Femmes et enfants palestiniens vivant en Jordanie, au Liban, en République arabe syrienne et dans le territoire palestinien occupé	Iran Iraq	Femmes et enfants palestiniens vivant en Jordanie, au Liban, en République arabe syrienne et dans le territoire palestinien occupé
Europe centrale et Europe de l'Est, Communauté d'États indépendants et pays baltes		Arménie Azerbaïdjan Bosnie-Herzégovine Ex-République yougoslave de Macédoine Kazakhstan Kirghizistan Ouzbékistan Roumanie Serbie-et-Monténégro Tadjikistan Turkménistan	Albanie Biélorus Bulgarie Fédération de Russie Géorgie Turquie Ukraine
	13	22	27

* Descriptifs devant être présentés aux sessions de juin et septembre 2005 du Conseil.