Nations Unies E/ICEF/2002/P/L.16

Conseil économique et social

Distr. limitée
18 décembre 2001
Français
Original: anglais

Pour suite à donner

Fonds des Nations Unies pour l'enfance
Conseil d'administration
Première session ordinaire de 2002
21-25 janvier 2002
Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

Procédures d'examen et d'approbation des propositions relatives aux programmes de coopération avec les pays

Résumé

Le présent document contient des propositions tendant à modifier les procédures actuelles régissant l'examen et l'approbation des programmes de coopération avec les pays, que le Conseil d'administration a adoptées en 1995 (E/ICEF/1995/9/Rev.1, décision 1995/8). Les modifications proposées visent à rationaliser et à simplifier les procédures en vigueur, ce qui permettra de réduire les doubles emplois et la charge de travail, tout en maintenant un processus de programmation solide, fondé sur le pays et axé sur les résultats, sous la direction des autorités nationales. Ces modifications permettront de situer l'élaboration des programmes de coopération de l'UNICEF dans le cadre des objectifs des pays et des stratégies du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, tout en continuant de tenir compte des priorités nationales en faveur des enfants.

Les modifications énoncées en détail dans le présent document permettront d'assurer l'harmonisation des procédures d'établissement et d'approbation des programmes de l'UNICEF avec celles des autres membres du Groupe des Nations Unies pour le développement dans le contexte de la réforme de l'ONU. Elles permettront aussi de continuer à doter le Conseil d'administration d'un mécanisme qui lui fournira des observations et des avis sur les projets de proposition de programme, que l'UNICEF et les pays dans lesquels les programmes sont exécutés prendront en considération lorsqu'ils mettront la dernière main aux programmes de coopération.

* E/ICEF/2002/2.

01-70574 (F) 170102 170102

Table des matières

		Paragraphes	Page
I.	Généralités	1–3	3
II.	Modification des procédures d'examen et d'approbation des programmes de pays par le Conseil d'administration	4–16	3
	A. Introduction	4–5	3
	B. Procédures modifiées d'examen et d'approbation des nouveaux programmes de pays par le Conseil d'administration	6–16	4
III.	Autres considérations	17–20	6
IV.	Harmonisation des procédures d'élaboration des programmes de pays entre les organismes du Groupe des Nations Unies pour le développement	21–22	7
V.	Projet de décision	23	8

I. Généralités

1. À sa première session ordinaire de 1995, le Conseil d'administration a adopté une procédure en deux phases pour examiner et approuver les propositions relatives aux programmes de coopération avec les pays (E/ICEF/1995/9/Rev.1, décision 1995/8). Cette procédure commençait par la présentation au Conseil d'administration, à la première session ordinaire, d'une brève note de pays sur les stratégies et priorités du programme, pour observations. Cette note était suivie d'un descriptif de programme de pays final (la recommandation concernant le programme de pays), présenté pour approbation, suivant la procédure d'accord tacite, à la deuxième session ordinaire.

2. Le Conseil d'administration a examiné la mise en oeuvre de cette décision à sa deuxième session ordinaire de 1998 (E/ICEF/1998/P/L.22 et E/ICEF/1998/6/Rev.1, décision 1998/16). Le Conseil a noté que, dans l'avenir, les modifications du processus d'approbation pourraient venir des éléments suivants : l'application globale de la réforme de l'ONU; l'adoption de nouveaux instruments de programmation, plus précisément le bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement; et les efforts déployés pour rendre les procédures et instruments de programmation de l'UNICEF plus économiques et plus rationnels.

3. L'expérience acquise depuis 1998 dans l'harmonisation des cycles de programmation des organismes du Groupe des Nations Unies pour le développement, et dans la formulation des bilans communs de pays et des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, fait apparaître la nécessité de modifier les procédures d'examen des propositions concernant les programmes de pays adoptées par le Conseil d'administration en 1995. Cette nécessité est renforcée par les appels lancés par l'Assemblée générale et le Conseil économique et social demandant la simplification et l'harmonisation des règles et procédures des Nations Unies, notamment en ce qui concerne les processus de programmation[1]. L'Assemblée générale a renouvelé ces appels lors des examens triennaux des activités opérationnelles de développement des Nations Unies effectués récemment[2].

II. Modification des procédures d'examen et d'approbation des programmes de pays par le Conseil d'administration

A. Introduction

4. Les propositions présentées dans le présent document concernant cette modification sont issues d'un examen interne de l'expérience récente menée par le secrétariat de l'UNICEF et des consultations en cours avec les organismes partenaires du Groupe des Nations Unies pour le développement. Ces propositions tiennent compte des dates des bilans communs et des plans-cadres, ainsi que de la nécessité de disposer de ces documents analytiques concernant les pays et de ces

[1] Voir, notamment, les résolutions 42/196, 42/211, 47/199, 50/120 et 53/192 de l'Assemblée générale, et le paragraphe 12 de la résolution 1999/6 du Conseil économique et social.

[2] Les résolutions adoptées le plus récemment par l'Assemblée générale à l'issue de ces examens sont les résolutions 53/192, de 1998 et 56/201, de 2001.

plans-cadres stratégiques avant que les différents organismes ne procèdent à l'élaboration détaillée de leurs programmes de coopération, qui servent de base à l'établissement du programme.

5. Les modifications proposées dans le présent document visent aussi à réduire le temps que les autorités nationales et l'UNICEF consacrent à l'élaboration des nouveaux programmes de coopération et la charge de travail qui y est associée, tout en préservant et en promouvant un processus de programmation fondé sur une base solide. Elles permettront d'éliminer le chevauchement des calendriers et de réduire le nombre de documents sur le même sujet qui alourdissent inutilement la procédure actuelle. Dans le même temps, elles représentent une réponse directe aux appels à l'harmonisation et à la rationalisation des procédures d'établissement des programmes parmi les organismes du Groupe, ainsi qu'aux exigences du nouveau plan stratégique à moyen terme pour la période 2002-2005 (E/ICEF/2001/13) qui demande une plus grande focalisation stratégique et une approche axée sur les résultats dans la coopération avec l'UNICEF.

B. Procédures modifiées d'examen et d'approbation des nouveaux programmes de pays par le Conseil d'administration

6. Les bilans communs de pays et les plans-cadres sont à la fois le point de départ et des éléments intégraux de l'élaboration des propositions touchant les programmes de pays de l'UNICEF. Ils se retrouvent désormais dans les directives internes que le secrétariat de l'UNICEF donne aux bureaux régionaux, notamment dans le « Manuel des politiques et des procédures du programme : activités de programme ». Alliés au plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF et aux politiques et priorités nationales, en particulier quand ils touchent la réalisation des droits des enfants et des femmes, les bilans communs de pays et plans-cadres donnent le contexte voulu pour établir, sous la direction du gouvernement, les propositions touchant de nouveaux programmes de coopération de l'UNICEF spécifiquement adaptés au pays.

7. Dans le cadre des contributions qu'il apporte actuellement au suivi national de la situation des enfants, l'UNICEF continuera de collaborer avec les partenaires nationaux et à leur apporter son appui pour établir des évaluations et des analyses détaillées des questions affectant les droits des enfants et des femmes. Le calendrier et la conception de ces analyses de situation seront déterminés dans chaque pays de façon souple, et seront systématiquement intégrés au programme de pays. Ils ne constitueront plus une étape officielle dans l'établissement d'un nouveau programme de pays. Les résultats de ces analyses approfondies de la situation des enfants et des femmes représenteront un élément des analyses plus vastes menées pour établir les bilans communs de pays, qui seront la première étape de l'élaboration du programme. Cela permettra d'assurer que les problèmes nationaux prioritaires concernant les enfants seront pris en compte dans le bilan commun de pays, et par la suite dans le plan-cadre. Ainsi, ce dernier donne le contexte national plus large pour mettre au point le programme de coopération de l'UNICEF, ainsi que ceux des autres organismes des Nations Unies.

8. Il devrait être mis la dernière main aux bilans communs de pays et aux plans-cadres l'avant-dernière année du cycle de programmation harmonisé. L'élaboration du programme de coopération avec les pays de l'UNICEF devrait normalement

démarrer après la mise au point du plan-cadre, qui fixe les objectifs et priorités stratégiques des travaux des organismes des Nations Unies dans le pays. Poursuivant la pratique actuelle, le gouvernement et l'UNICEF tiendront une réunion d'établissement de la stratégie du programme, en y invitant d'autres partenaires selon qu'il conviendra, pour définir plus précisément les priorités, stratégies et principaux domaines d'intervention du programme de coopération de l'UNICEF.

9. Cette réunion se tiendra au début de l'année précédant le début d'un nouveau cycle de programme de coopération. Elle servira de base pour déterminer les contributions spécifiques de l'UNICEF aux efforts déployés au niveau national pour réaliser les droits des enfants et les objectifs de développement de la Déclaration du Millénaire, dans le cadre d'une série de relations de collaboration avec les entités nationales, des Nations Unies et autres qui sont ses partenaires de développement. Il y sera tenu compte des objectifs du plan-cadre lui-même, ainsi que des plans et priorités nationaux touchant les enfants et les femmes, en particulier ceux énoncés dans des instruments comme les documents stratégiques sur la lutte contre la pauvreté et les programmes d'approche sectorielle; des priorités du plan stratégique à moyen terme telles qu'approuvées par le Conseil d'administration; des enseignements tirés des précédents programmes de coopération; des contributions attendues des autres partenaires aux efforts nationaux de promotion des droits des femmes et des enfants; et, le cas échéant, des observations et recommandations du Comité des droits de l'enfant concernant les rapports nationaux sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

10. Après la réunion d'établissement de la stratégie, un projet de note de pays, comprenant les affectations de crédits proposées, sera établi pour que le Conseil d'administration l'examine à sa session annuelle l'année précédant le début du nouveau cycle de programme de pays. Pendant la même période, on établira également le budget intégré et le plan de gestion du programme de pays correspondants.

11. L'actuelle note de pays sera modifiée et développée pour atteindre 6 à 10 pages de texte, selon l'ampleur et les autres caractéristiques du programme de coopération proposé. Comparée à sa teneur actuelle, la nouvelle note de pays donnera au Conseil d'administration davantage de détails sur les stratégies de coopération et les éléments de programme proposés. Elle contiendra les principaux éléments suivants :

a) Un résumé de la situation des enfants et des femmes, tiré de l'analyse approfondie de la situation des enfants et des femmes financée par l'UNICEF, et du bilan commun de pays élargi;

b) Un résumé des principaux résultats et enseignements tirés du programme de coopération en cours;

c) Le budget-programme global de la période de coopération à venir, avec une ventilation indicative par principaux éléments de programme;

d) Les objectifs et stratégies du programme de pays, en donnant le détail des relations avec les objectifs du plan-cadre; les plans et priorités nationaux, y compris les documents stratégiques sur la lutte contre la pauvreté et les programmes d'approche sectorielle lorsqu'il y en a; et les priorités et stratégies du plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF;

e) Une analyse des partenariats du programme et du contexte de coopération internationale;

f) Un aperçu de chacun des principaux éléments du programme, y compris les objectifs et les principaux domaines d'intervention qu'il faudra appuyer;

g) La gestion, le suivi et l'évaluation du programme;

h) Un tableau de données de base.

12. Le Conseil d'administration, qui communiquera au secrétariat ses observations sur le projet de note de pays à la session annuelle, devra aussi à la même session approuver les montants totaux des ressources ordinaires et autres ressources du budget global proposé.

13. Après que les projets de note de pays auront été examinés à la session annuelle, les directeurs des bureaux régionaux de l'UNICEF communiqueront les observations du Conseil d'administration aux gouvernements concernés et aux représentants de l'UNICEF dans les pays. Le Gouvernement concerné et l'UNICEF mettront alors la dernière main à la note de pays et au plan général d'opérations correspondant concernant le programme de coopération à venir, compte tenu des observations du Conseil d'administration. La note de pays révisée servira de base au texte du plan général d'opérations. De même, un tableau des résultats du programme de pays sera mis au point après la session annuelle et figurera en annexe à la note de pays révisée, et sera aussi intégré au plan général d'opérations. Ce document servira d'instrument pour la gestion axée sur les résultats, le suivi et les ajustements futurs, y compris lors de l'examen à mi-parcours du programme de coopération.

14. La note de pays révisée, avec le tableau de résultats, ainsi que toute modification au texte et toute réaffectation des éléments du programme dans le cadre du budget-programme global approuvé, sera affichée sur l'Extranet de l'UNICEF en octobre.

15. Les notes de pays révisées seront approuvées selon la procédure d'accord tacite à la première session ordinaire du Conseil d'administration en janvier de la première année du nouveau programme de pays, à moins que cinq membres au minimum du Conseil n'aient informé par écrit le secrétariat, dans les six semaines suivant l'affichage de la note de pays sur l'Extranet, qu'ils souhaitent examiner plus avant la note de tel ou tel pays.

16. La procédure modifiée décrite ci-dessus sera utilisée pour les propositions concernant les programmes de coopération avec les pays présentées au Conseil d'administration en 2003.

III. Autres considérations

17. Dans les pays où il n'est pas établi de plan-cadre, le bilan commun de pays et/ou l'analyse la plus récente de la situation des enfants et des femmes, en conjonction avec les divers instruments de politique et de planification indiqués au paragraphe 9 ci-dessus, serviront de base à l'établissement de la note de pays pour la coopération de l'UNICEF.

18. On continuera d'éviter autant que possible les cycles de programmes de pays de courte durée, sauf lorsque cela se révèle nécessaire pour assurer ou maintenir

l'harmonisation des cycles entre les organismes des Nations Unies. Même dans les pays connaissant des situations d'urgence, on adoptera un cycle de durée moyenne, dans la mesure du possible, et les partenaires au programme utiliseront les examens annuels et à mi-parcours existants pour apporter les ajustements voulus à l'orientation du programme. Les directeurs des bureaux régionaux signaleront au Conseil d'administration les changements importants dans l'orientation du programme et les principaux résultats escomptés comme suite à ces examens.

19. Les propositions relatives aux programmes des pays dont on pense voir le statut changer peuvent, dans certains cas, être de courte durée. Elles seront traitées de la même façon que les propositions normales. Les procédures du Conseil d'administration actuellement suivies pour l'examen et l'approbation d'autres formes de recommandations relatives aux programmes – y compris les propositions autonomes relatives à des programmes devant être financés uniquement par d'autres ressources, les propositions relatives aux programmes multinationaux et interrégionaux, et les propositions touchant des ressources ordinaires additionnelles pour des programmes déjà approuvés – resteront en vigueur.

20. Les procédures adoptées dans la décision 1995/8 du Conseil d'administration concernant les rapports récapitulatifs sur les résultats des examens à mi-parcours et les évaluations importantes des programmes de pays, y compris la nécessité d'ajuster éventuellement le programme de coopération initialement approuvé, continueront aussi de former la base des dispositions actuellement en vigueur. Pour réguler le courant de documentation et la charge de travail associée, ces rapports seront, à partir de 2003, présentés au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire.

IV. Harmonisation des procédures d'élaboration des programmes de pays entre les organismes du Groupe des Nations Unies pour le développement

21. À sa session annuelle de 2001, le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a adopté une décision sur le processus de programmation du PNUD et du FNUAP (décision 2001/11). Il y est décidé notamment que les projets d'ébauche de plan de pays seraient présentés aux conseils d'administration pour examen à leur session annuelle et, si possible, le bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement leur seraient communiqués pour information. Après cela, les organismes aideraient les gouvernements à achever d'établir leur programme de pays, compte tenu des observations qu'aurait formulées le Conseil d'administration. Ces programmes seraient ensuite affichés sur les sites Web des différents organismes et approuvés selon la procédure d'accord tacite en janvier de la première année du nouveau programme de pays.

22. Les propositions énoncées dans le présent document pour la modification des procédures d'examen et d'approbation du programme de pays par le Conseil d'administration sont tout à fait conformes à la décision du Conseil d'administration du PNUD/FNUAP citée ci-dessus, et permettront d'harmoniser efficacement les procédures d'établissement et d'approbation des différents organismes dans le contexte de la réforme de l'ONU et, plus précisément, du bilan commun de pays et du Plan-cadre.

V. Projet de décision

23. Le Directeur exécutif *recommande* au Conseil d'administration d'adopter le projet de décision suivant :

Le Conseil d'administration,

Ayant examiné le rapport sur les « Procédures d'examen et d'approbation des propositions relatives aux programmes de coopération avec les pays » (E/ICEF/2002/P/L.16),

Se félicitant des efforts que déploie constamment le Groupe des Nations Unies pour le développement pour harmoniser et rationaliser encore les cycles et les procédures d'établissement des programmes de coopération avec les pays,

Soulignant que le processus de programmation de la coopération de l'UNICEF devrait continuer de refléter les priorités et les besoins nationaux, sous la responsabilité première du gouvernement national, dans le cadre du plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF pour la période 2002-2005 (E/ICEF/2001/13) et en consultation avec les autres organismes compétents et partenaires, selon qu'il conviendra,

1. *Décide* que *:*

a) Les projets de note de pays pour les programmes de coopération de l'UNICEF seront établis sur la base des plans et priorités nationaux, et dans le cadre du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement;

b) Les projets de note de pays auront 6 à 10 pages de long, selon l'ampleur et les autres caractéristiques du programme de coopération, et présenteront le résumé de la situation des enfants et des femmes, les principaux résultats obtenus et les enseignements tirés de la coopération passée, tout en mettant en lumière les principaux éléments du programme de pays proposé, y compris les objectifs, les stratégies, les principaux domaines d'assistance, les résultats escomptés, les principaux partenariats, les dispositions concernant la gestion et le suivi, et le budget proposé;

c) Les projets de note de pays seront présentés au Conseil d'administration à la session annuelle précédant le début du cycle de programmation pour examen et observations, et pour approbation des montants totaux estimatifs des ressources ordinaires et des autres ressources du budget-programme;

d) Le gouvernement concerné et l'UNICEF réviseront les notes de pays après leur examen par le Conseil d'administration, compte tenu des observations formulées par ce dernier;

e) Les notes de pays révisées, y compris un tableau des résultats, seront affichées au plus tard en octobre de la dernière année du programme de pays sur l'Extranet de l'UNICEF et seront approuvées à la première session ordinaire du Conseil d'administration en janvier suivant la procédure d'accord tacite, à moins que cinq membres au minimum du Conseil n'aient informé par écrit le secrétariat, dans les six semaines suivant l'affichage de la note de pays sur l'Extranet, qu'ils souhaitent porter la note de tel ou tel pays devant le Conseil d'administration;

f) Les modifications ci-dessus prendront effet en 2003;

g) À partir de 2003, les résultats des examens à mi-parcours et les évaluations importantes des programmes de pays seront examinés à la deuxième session ordinaire du Conseil d'administration;

h) Les procédures actuellement suivies pour l'examen d'autres formes de recommandations relatives aux programmes - y compris les propositions autonomes relatives à des programmes devant être financés uniquement par d'autres ressources, les propositions relatives aux programmes multinationaux et interrégionaux, et les propositions touchant des ressources ordinaires additionnelles pour des programmes déjà approuvés - resteront en vigueur;

2. *Prie* le Directeur exécutif de rendre compte au Conseil d'administration à sa session annuelle de 2005 des progrès réalisés et de tout problème rencontré dans l'application de la présente décision.