



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

Distr. générale  
26 avril 2007  
Français  
Original : anglais

**Session annuelle de 2007**

11-22 juin 2007, New York

Point 10 de l'ordre du jour provisoire

**Fonds d'équipement des Nations Unies**

**Rapport intérimaire sur le partenariat stratégique  
PNUD-FENU\***

**Table des matières**

|  | <i>Page</i> |
|--|-------------|
| I. Aperçu général. ....  | 2           |
| II. Le FENU et le plan stratégique du PNUD. ....                                       | 2           |
| III. Programmation et mobilisation conjointes des ressources. ....                     | 4           |
| IV. Budget d'appui biennal et modalités alternatives de financement du FENU. ....      | 6           |
| Annexe   |             |
| FENU : plan d'investissement et ressources nécessaires pour la période 2008-2011. .... | 8           |

\* Rapport présenté en retard en raison du travail de collecte et d'analyse de données qu'il a fallu effectuer pour que l'information présentée au Conseil d'administration soit aussi fraîche que possible.



## I. Aperçu général

1. À sa première session ordinaire de 2006, le Conseil d'administration, dans sa décision 2006/4, a prié « l'Administrateur [du PNUD] et le Secrétaire exécutif [du FENU] de collaborer étroitement à la mise au point d'un mémorandum d'accord entre les deux organisations énonçant les principaux éléments de leur partenariat stratégique, opérationnel et financier, et de lui faire rapport sur leurs arrangements à sa session annuelle en juin 2006 ».

2. À sa session annuelle de 2006, le Conseil d'administration, dans sa décision 2006/15, a examiné les progrès accomplis par le PNUD et le FENU dans leur partenariat stratégique et a demandé aux deux organisations de poursuivre leurs efforts conjoints. Le Conseil d'administration a en particulier demandé au PNUD et au FENU d'étudier les moyens « de coopérer à l'établissement de dispositions pour la planification stratégique, le financement et la programmation et à l'élaboration du cadre stratégique dans le contexte de la préparation du plan de financement pluriannuel du PNUD pour la période 2008-2011 ».

3. En septembre 2006, le FENU a présenté un « projet de cadre de coopération entre le PNUD et le FENU dans le contexte du plan de financement pluriannuel du PNUD pour la période 2008-2011 ». En novembre 2006, les deux organisations, après avoir examiné les recommandations et les conclusions du Groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence à l'échelle du système, sont convenues que les principaux éléments du cadre de coopération proposés par le FENU devaient servir de référence pour intégrer les travaux de celui-ci dans le plan stratégique du PNUD pour la période 2008-2011.

4. À la première session ordinaire de 2007 du Conseil d'administration, le PNUD et le FENU ont conjointement présenté un « Cadre de partenariat proposé pour le PNUD et le FENU ». À cette session, le Conseil d'administration, dans sa décision 2007/8, a demandé au PNUD et au FENU « d'approfondir ce partenariat, notamment en ce qui concerne l'élaboration du plan stratégique du PNUD pour la période 2008-2011, les arrangements en matière de programmation et le budget d'appui biennal, afin d'atteindre les objectifs stratégiques et opérationnels présentés dans le rapport ». Il a en outre prié « l'Administrateur [du PNUD] et le Secrétaire exécutif [du FENU] de ... lui faire rapport sur les progrès accomplis à sa session annuelle de 2007 ».

## II. Le FENU et le plan stratégique du PNUD

5. Depuis la première session ordinaire de 2007 du Conseil d'administration, le PNUD et le FENU se sont employés, en étroite collaboration, à intégrer les contributions des deux domaines d'intervention du FENU (développement local et microfinancement) dans le plan stratégique du PNUD. Tout au long de ce processus, le FENU a travaillé en collaboration étroite avec l'Administrateur associé, l'Équipe de gestion stratégique, le Groupe des opérations, le Bureau des politiques de développement pour les questions liées à la pauvreté, la gouvernance et le renforcement des capacités, le Bureau de la prévention des crises et du relèvement, le Bureau des ressources et des partenariats stratégiques et les bureaux régionaux, pour ne citer que ceux-ci. Le PNUD et le FENU considèrent que le plan stratégique,

une fois achevé et adopté par le Conseil d'administration, rendra compte convenablement des contributions du FENU.

6. Le projet de plan stratégique rend compte des contributions du FENU dans les domaines d'activité concernant la réduction de la pauvreté, la gouvernance démocratique, la prévention des crises et le relèvement. Les résultats à atteindre en matière de développement, qui sont liés tout particulièrement aux activités du FENU dans chacun de ces domaines d'activité, figurent dans les tableaux 1 à 3 ci-après :

Tableau 1<sup>1</sup>

**Réduction de la pauvreté et réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement**

|  |
|--|
| <p><b>1. Promouvoir une croissance sans exclusive, l'égalité des sexes et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement</b></p>   |
| <p>1.6 Renforcement de la capacité des collectivités locales et des autres partenaires en matière de promotion du développement local participatif et d'appui à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement</p>                                 |
| <p>1.7 Mise en place de politiques, de stratégies et de partenariats favorisant le développement du secteur privé au bénéfice des pauvres et accès des ménages à faible revenu et des petites entreprises à une large gamme de services financiers et juridiques</p> |

Tableau 2

**Gouvernance démocratique**

|   |
|---|
| <p><b>2. Renforcer la réceptivité des pouvoirs publics</b></p>  |
| <p>2.1 Élargissement des capacités de gouvernance aux niveaux national, régional et local en matière de fourniture de biens et de services publics, de régulation des marchés de façon ouverte et équitable, et de réduction des conflits</p> |
| <p>2.2 Participation plus large aux assemblées, instances régionales élues et assemblées locales afin que celles-ci représentent les intérêts de tous</p>   |

Tableau 3

**Prévention des crises et relèvement**

|  |
|--|
| <p><b>2. Renforcer les fonctions de gouvernance après les conflits aux fins du relèvement</b></p>  |
| <p>2.1 Renforcement de la capacité de gouvernance après les conflits, notamment par des mesures permettant d'atténuer la vulnérabilité à ceux-ci</p> |

<sup>1</sup> Les informations figurant dans les tableaux 1, 2 et 3 sont tirées du projet de plan stratégique du PNUD pour la période 2008-2011.

### **3. Rétablir les bases du développement au niveau local**

3.1 Rétablissement de la sécurité et de la cohésion au niveau local

3.2 Reprise économique après les conflits et création d'emploi; retour et réintégration des groupes touchés par la crise

7. Les résultats à atteindre en matière de développement s'appuieront intégralement sur les activités exécutées au titre des domaines d'intervention du FENU et découleront entièrement du mandat unique du Fonds, à savoir l'investissement, de l'intérêt particulier accordé aux pays les moins avancés (PMA) et de son caractère et de son statut particulier. En outre, le FENU a proposé des indicateurs de résultats et des objectifs particuliers liés aux activités qu'il mène en ce qui concerne les principales questions de développement énoncées dans le domaine de la réduction de la pauvreté. Les indicateurs de résultats et les objectifs proposés sont énoncés dans l'annexe 1. Le PNUD et le FENU considèrent que ces indicateurs de résultats et ces objectifs – ou d'autres indicateurs de résultats – serviront à mesurer les résultats obtenus en relation avec les résultats à atteindre en matière de développement énoncés dans les domaines d'intervention du FENU figurant dans le plan stratégique.

8. En conséquence, les deux organisations estiment qu'elles ont fait des progrès considérables en matière d'intégration des contributions du FENU dans le plan stratégique du PNUD. Parallèlement, il faut mener à bien un travail considérable pour mieux cerner les ressources humaines et financières qui permettront d'atteindre les résultats qu'ils se sont fixés conjointement et mettre la dernière main à un certain nombre de questions liées à la programmation, aux activités opérationnelles et au financement.

## **III. Programmation et mobilisation conjointes des ressources**

9. Pour réaliser les objectifs stratégiques et opérationnels du partenariat, les deux organisations ont commencé à examiner les modalités d'une intégration plus poussée des mécanismes qu'ils ont arrêtés du point de vue de la programmation, de la gestion et du financement. Elles ont entamé cet examen dans le but : a) d'apporter des améliorations notables à l'efficacité, à la performance et à la cohérence des deux organisations; b) de renforcer l'impact des deux organisations sur le développement dans les pays les moins avancés et les autres pays en développement; c) d'assurer un financement plus prévisible et stable pour les activités d'investissement du FENU dans les pays les moins avancés; d) de répartir de façon plus adéquate et équitable les charges entre les pays donateurs; et e) d'assurer une cohérence, une simplification et une harmonisation plus poussées des activités au sein du système des Nations Unies.

10. Pour cela, le PNUD et le FENU sont convenus que les programmes conjoints constitueront le mécanisme premier de leur collaboration dans les pays. Les deux organisations ont également décidé que les programmes conjoints dans les domaines d'intervention du FENU dans les pays les moins avancés seront formulés dans le cadre d'ensemble du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et du plan d'action pour la mise en œuvre du programme de pays (CPAP), qui est

arrêté avec les gouvernements concernés aux fins de la programmation dans les pays. Les programmes conjoints seront directement liés aux questions de développement énoncées dans le plan stratégique du PNUD.

11. Pour mettre en œuvre les programmes conjoints, le PNUD et le FENU devront modifier leurs modalités de collaboration de sorte que les activités de programmation concordent avec les politiques et procédures conjointes de programmation arrêtées par le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Ces politiques et procédures sont présentées dans la note d'orientation sur la programmation conjointe<sup>2</sup> que le Groupe des Nations Unies pour le développement a publié en décembre 2003.

12. Cette note d'orientation définit les programmes conjoints comme « le fruit d'une collaboration entre au moins deux partenaires du système des Nations Unies et des partenaires nationaux ayant un plan de travail et un budget communs ». Aux termes de la note d'orientation et, plus généralement, des programmes conjoints, le FENU est un organisme des Nations Unies, qui doit, en conséquence, bénéficier du même statut que les autres organismes des Nations Unies pour tout ce qui a trait aux questions concernant les programmes conjoints.

13. La note d'orientation énonce diverses modalités de financement et de gestion des programmes conjoints<sup>3</sup>. Le PNUD et le FENU ont déjà commencé à utiliser les financements relais dans plusieurs programmes conjoints exécutés dans divers pays. Au titre de ce mécanisme, les deux organisations conviennent d'un document de programme commun dans lequel sont définis les rôles et les responsabilités de chacun, mais aussi, entre autres, les objectifs, la stratégie, les résultats et le budget du programme. L'agent administratif (qui est habituellement le PNUD) est ensuite désigné dans un mémorandum d'accord interinstitutions. Les donateurs qui souhaitent partager les coûts du programme conjoint établissent également une lettre d'accord. Cette lettre et le mémorandum d'accord énoncent que le FENU reçoit, décaisse et gère les fonds destinés à couvrir toutes les dépenses d'équipement et d'appui consultatif technique international tandis que le PNUD reçoit, décaisse et gère les fonds destinés au renforcement des capacités nationales et autres activités connexes. Ce partage clair des rôles et des responsabilités des deux organisations permet de réaliser des synergies en matière de programmation sur la base du mandat, des compétences techniques et des avantages comparatifs respectifs des deux organisations.

14. Compte tenu du fait que le PNUD et le FENU intègrent de plus en plus leur programmation, les deux organisations sont convenues de mobiliser conjointement les ressources destinées à financer les activités, notamment au niveau des pays. Cette décision s'explique par le fait que les programmes conjoints figureront dans les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et les plans d'action pour la mise en œuvre du programme de pays et seront conformes au plan stratégique du PNUD dont ils feront partie. En outre, les deux organisations géreront les programmes ensemble et seront conjointement responsables des résultats en matière de développement et de gestion. Pour cela, elles doivent veiller à ce que la mobilisation des ressources bénéficie au programme conjoint et respecter l'unicité

---

<sup>2</sup> Version française : [http://altair.undp.org/documents/3642-](http://altair.undp.org/documents/3642-Finalized_Guidance_Note_on_Joint_Programming_complete_-1.doc)

[Finalized\\_Guidance\\_Note\\_on\\_Joint\\_Programming\\_complete\\_-1.doc](http://altair.undp.org/documents/3642-Finalized_Guidance_Note_on_Joint_Programming_complete_-1.doc).

<sup>3</sup> Le choix des modalités dépend d'un ensemble d'indicateurs, dont les avantages comparatifs de chaque organisation en ce qui concerne la gestion des activités de programmation.

d'action dans les relations avec les gouvernements et les partenaires de développement.

15. Le mécanisme de programme conjoint et l'unicité d'action supposent qu'il faut se pencher sur plusieurs questions opérationnelles et administratives liées au partenariat et à la coopération entre le PNUD et le FENU, notamment aux niveaux régional et des pays. Il s'agit notamment de la nécessité de clarifier les rôles et fonctions respectifs des fonctionnaires des deux organisations dans la réalisation des objectifs communs en matière de développement et de mobilisation des ressources, des rôles et responsabilités des coordonnateurs résidents et des directeurs de pays en ce qui concerne les activités et opérations du FENU dans les pays, de la structure hiérarchique des fonctionnaires du FENU qui partagent des bureaux avec le PNUD et de la nécessité de promouvoir et reconnaître les capacités uniques, les compétences techniques et la contribution du FENU en tant que partenaire stratégique important du PNUD.

16. Un important travail d'analyse doit être entrepris en ce qui concerne l'exécution des programmes conjoints et la mobilisation conjointe des ressources entre les deux organisations, telles qu'elles ont été présentées à grand trait dans le présent document. Les questions de programmation, opérationnelles, de gestion et financières, sont complexes et variées et il faut tenir compte de nombreux facteurs avant de pouvoir adopter des orientations ou des politiques et des procédures officielles. Le PNUD et le FENU s'emploient de concert à résoudre ces problèmes et escomptent que des progrès notables auront été accomplis avant la réunion du Conseil d'administration de septembre.

#### **IV. Budget d'appui biennal et modalités alternatives de financement du FENU**

17. Dans sa décision 2007/8, le Conseil d'administration a prié le PNUD et le FENU d'examiner le budget d'appui biennal dans le contexte des objectifs stratégiques et opérationnels énoncés dans le cadre de partenariat proposé. À la lumière des discussions préliminaires concernant les aspects financiers du plan stratégique, les deux organisations considèrent que le budget d'appui biennal du FENU continuera d'être intégré dans le budget d'appui biennal du PNUD. Ces discussions sont encore à un stade préliminaire et il faudra examiner un grand nombre de facteurs avant d'arriver à un accord. Les deux organisations veilleront à ce que le FENU dispose dans le budget d'appui biennal lié au plan stratégique des fonds nécessaires à la couverture de ses dépenses administratives.

18. En ce qui concerne les structures alternatives d'appui aux activités d'investissement du FENU dans les pays les moins avancés, les deux organisations ont commencé à examiner les modalités permettant de garantir au Fonds des ressources de base plus stables et plus prévisibles. Dans les discussions auxquelles prennent part l'Administrateur associé, le Bureau des ressources et des partenariats stratégiques, le Bureau des politiques de développement et les bureaux régionaux, le PNUD et le FENU s'emploient à évaluer soigneusement une panoplie de méthodes qui pourraient être mises à profit en appui aux activités uniques d'investissement du Fonds dans les pays les moins avancés, dans le contexte du plan stratégique. Ces discussions ont été engagées en mars par la présentation d'un exposé à

l'Administrateur associé. On procède actuellement à des consultations et des analyses de suivi.

19. La mobilisation de ressources pluriannuelles plus stables et plus prévisibles en appui aux activités d'investissement du FENU dans les pays les moins avancés est un défi particulièrement difficile à relever pour le Fonds. Ces ressources doivent être suffisantes et permettre au Fonds d'exécuter le plan d'action que le Conseil d'administration a adopté en 2005. En outre, il faut partager équitablement les charges entre les pays donateurs. Cette question complexe a une incidence directe sur tous les partenaires du FENU. C'est la raison pour laquelle le PNUD et le FENU comptent mener de larges consultations avec de nombreux partenaires afin d'examiner des stratégies alternatives de financement. Les deux organisations devraient discuter de cette question dans ses grandes lignes, en 2007, à la session annuelle du Conseil d'administration et faire une recommandation finale au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 2007.

## Annexe

## FENU : plan d'investissement et ressources nécessaires pour la période 2008-2011

|  |   |
|--|---|
| <b>Domaine d'intervention du plan stratégique :</b>          | Réduction de la pauvreté et réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)   |
| <b>Principaux résultats attendus du plan stratégique 1 :</b> | Promotion d'une croissance sans exclusive, de l'égalité des sexes et de la réalisation des OMD  |
| <b>Résultat du plan stratégique 1.6 :</b>                    | Renforcement de la capacité des collectivités locales et des autres partenaires en matière de promotion du développement local participatif et appui à la réalisation des OMD |

| Indicateurs   | Objectifs          |                    |                    |                    |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|   | 2008               | 2009               | 2010               | 2011               |
| 1. Nombre de pays visés ayant élaboré des programmes et des stratégies nationales de décentralisation et de développement local (sur la base d'une approche sectorielle) aux fins de la réalisation des OMD | 15 PMA             | 17 PMA             | 19 PMA             | 21 PMA             |
| 2. Nombre de collectivités locales visées ayant la capacité d'élaborer, avec l'ensemble des partenaires, des plans de développement local basés sur les OMD et des budgets axés sur les résultats           | 630 dans<br>36 PMA | 660 dans<br>39 PMA | 690 dans<br>42 PMA | 700 dans<br>42 PMA |
| 3. Nombre de collectivités locales visées qui ont la capacité et les financements nécessaires à l'exécution de plans de développement local   |                    |                    |                    |                    |
| 4. Nombre de collectivités locales visées qui rendent compte aux citoyens de leur action concernant l'exécution des plans et des budgets de développement local   |                    |                    |                    |                    |
| 5. Pourcentage des dépenses des collectivités locales consacrées expressément à des investissements en faveur des pauvres et à un développement local soucieux d'égalité entre les sexes                    | À préciser         | À préciser         | À préciser         | À préciser         |
| 6. Nombre de pays visés qui disposent d'un système équitable de transferts fiscaux en faveur des collectivités locales  | 10 PMA             | 20 PMA             | 30 PMA             | 40 PMA             |

|  |  |
|--|--|
| <b>Domaine d'intervention du plan stratégique :</b>          | Réduction de la pauvreté et réalisation des OMD  |
| <b>Principaux résultats attendus du plan stratégique 1 :</b> | Promotion d'une croissance ouverte à tous, égalité des sexes et réalisation des OMD  |
| <b>Résultat du plan stratégique 1.7 :</b>                    | Mise en place de politiques, de stratégies et de partenariats favorisant le développement du secteur privé et du marché au bénéfice des pauvres et accès des ménages à faible revenu et des petites entreprises à une large gamme de services financiers et juridiques |

| <i>Indicateurs</i>  | <i>Objectifs</i> |                |                |                |
|---|------------------|----------------|----------------|----------------|
|   | <i>2008</i>      | <i>2009</i>    | <i>2010</i>    | <i>2011</i>    |
| 1. Nombre de pays qui disposent d'une stratégie nationale et d'un plan d'action élaboré et adopté avec l'appui conjoint du PNUD et du FENU en vue de favoriser la mise en place d'un secteur financier ouvert à tous              | 19 PMA           | 22 PMA         | 25 PMA         | 28 PMA         |
| 2. Nombre de fournisseurs de services financiers (FSF) bénéficiant de l'appui des Nations Unies qui accordent un accès durable aux services financiers dont « x » % obtiennent un accès à des sources commerciales de financement | 32 FSF<br>35 %   | 40 FSF<br>50 % | 50 FSF<br>65 % | 60 FSF<br>80 % |
| 3. Nombre de clients actifs qui ont un accès durable aux services financiers offerts par des FSF soutenus par le PNUD et le FENU, dont au moins 50 % de femmes  | 2,1 millions     | 3,5 millions   | 5 millions     | 6,3 millions   |